



รัฐสภาสาร

เรื่องในเล่ม

- เกิดอะไรขึ้นกับการพัฒนาประชาธิปไตย ปัญหา อุปสรรค 1
อนันต์ อนันตกุล
- แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตย สำหรับอนาคต 13
เอนก สิทธิประศาสน์
- ข้าราชการไทยกับประชาธิปไตย 43
อัครเมศวร์ ทองนวล
- การแก้ไขเพิ่มเติม กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
พระพุทธศักราช 2467 ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 57
ไพโรจน์ โพธิ์ไสย
- สรุปข่าว ประจำเดือนกุมภาพันธ์ 2536 81
- พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์
พ.ศ. 2535 97

ปีที่ 41 ฉบับที่ 2 เดือน กุมภาพันธ์ 2536 ISSN 0125-0957



รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อ
เสนอข่าวสารวิชาการ ในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร กองการประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โทร. 2441070, 2441071

สำนักงานหนังสือพิมพ์รัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน ดุสิต
กรุงเทพฯ 10300 โทร. 2441323, 2441324

บอกรับเป็นสมาชิก

โดยส่งเช็คไปรษณีย์หรือธนาณัติในนามผู้จัดการไปยังฝ่ายผลิต
เอกสารรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งจ่าย ณ ที่ทำ
การไปรษณีย์ดุสิต กรุงเทพฯ 10300 กำหนดออกเดือนละหนึ่งฉบับ
อัตราค่าบำรุง ปีละ หนึ่งร้อยแปดสิบบาท



LIRT



รัฐสภาสาร

ปีที่ 41 ฉบับที่ 2 เดือนกุมภาพันธ์ 2536

ISSN 0125-0957



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทยที่ผ่านมาจะเน้นในด้านการพัฒนาการเมือง ในรูปแบบของการปกครองมากกว่าที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในวิถีชีวิต หรือพัฒนาจิตสำนึกแบบประชาธิปไตยของประชาชน จึงเป็นเหตุให้ประชาธิปไตยของประเทศไทย ไม่สามารถดำเนินไปได้ดีเท่าที่ควร

รัฐสภาสารฉบับนี้ จึงได้นำบทความเรื่องเกิดอะไรขึ้นกับการพัฒนาประชาธิปไตย... ปัญหาอุปสรรค แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยสำหรับอนาคต และข้าราชการไทยกับประชาธิปไตยมาเสนอแก่ท่านผู้อ่าน นอกจากนี้ ยังมีบทความเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติม กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ให้ท่านได้ศึกษาหาความรู้ต่อไป

บรรณาธิการ



Legislative Institutional Repository of Thailand

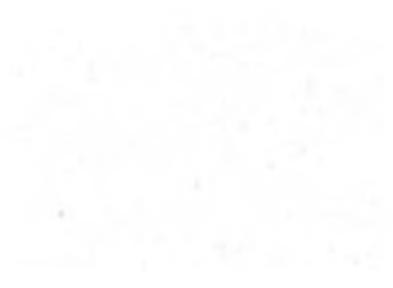
**เกิดอะไรขึ้น
กับการพัฒนาประชาธิปไตย
ปัญหา อุปสรรค**

**อนันต์ อนันตกุล
ปลัดกระทรวงมหาดไทย**



LI RT

Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand

หากถือเอาการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 2475 เป็นจุดเริ่มต้นของประชาธิปไตยไทย ก็นับได้ว่าปัจจุบันประชาธิปไตยของไทยมีอายุ 60 ปีแล้ว ถ้าเป็นคนก็ต้องถือว่าอยู่บนปลายของชีวิต ซึ่งน่าจะประสบความสำเร็จหรือความมั่นคงในระดับหนึ่ง แต่ประชาธิปไตยของไทยในสายตาของคนทั่วไปกลับรู้สึกว่าเป็นเพียงอยู่ในขั้นเริ่มต้นเท่านั้น 60 ปีที่ผ่านมารากแก้วของประชาธิปไตยไทยยังมีได้หยั่งลึกพอที่จะประกันความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบันและอนาคตได้ เพราะช่วงเวลาที่ผ่านมามีการกล่าวเป็นช่วงเวลาแห่งการล้มลุกคลุกคลานของการเมืองไทยเสียมากกว่า กล่าวคือตลอดระยะเวลา 60 ปีเรามีการปฏิวัติรัฐประหารถึง 10 ครั้ง มีการฉีกรัฐธรรมนูญแล้วร่างใหม่ 15 ฉบับ รัฐบาลแต่ละรัฐบาลที่ขึ้นมาบริหารประเทศอายุเฉลี่ยเพียง 14 เดือน ซึ่งหากนับเฉพาะรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแล้วจะมีอายุเฉลี่ยเพียง 6 เดือนเท่านั้น พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยของไทยวนเวียนอยู่ในวงจรของการเลือกตั้ง สลับกับการปฏิวัติรัฐประหารมาโดยตลอด และดูเหมือนว่าเราจะอยู่ในช่วงของการปฏิวัติรัฐประหารเสียมากกว่าช่วงที่มีการปกครองของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลให้การเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยไม่พัฒนาก้าวหน้ามากเท่าที่ควร และในบางครั้งกลับถดถอยลงด้วยซ้ำ

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ ทุกครั้งที่มีการปฏิวัติรัฐประหารจะมีการฉีกรัฐธรรมนูญเก่าแล้วร่างรัฐธรรมนูญใหม่โดยมีสมมติฐานว่าความล้มเหลวของการเมืองไทยที่ผ่านมานั้นมีสาเหตุมาจากโครงสร้างทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคม ทำให้ระบอบการเมืองอ่อนแอและมีจุดอ่อน จึงได้พยายามทดลองแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญครั้งแล้วครั้งเล่าโดยหวังว่ารัฐธรรมนูญใหม่จะช่วยจัดโครงสร้างและระเบียบการเมืองใหม่ให้มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งในบางครั้งก็หันกลับไปหาหลักการของรัฐธรรมนูญเดิมซึ่งเคยใช้และถูกฉีกทิ้งไปแล้วด้วยซ้ำไป อย่างไรก็ตามผลที่ได้รับหาได้เป็นดังที่คาดหวังไม่ การเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยก็ยังคงไร้เสถียรภาพ และจบลงด้วยการปฏิวัติรัฐประหารอยู่นั่นเอง ปรากฏการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ในความเป็นจริงแล้วยังมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญอีกหลายประการที่ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยไม่สามารถดำเนินไปได้ดีเท่าที่ควร

บทบาทของสภาผู้แทน ฯ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะในแบบรัฐสภานั้น องค์กรทางการเมืองที่เป็นเสาหลักและสำคัญที่สุดเห็นจะได้แก่ รัฐสภา กล่าวได้ว่าประชาธิปไตยจะ



ดำเนินไปได้ สภาจะต้องเป็นสถาบันที่ฉีก
กำลังทางความคิดและจิตใจของประชาชน
เป็นสถาบันที่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชน
และสามารถตัดสินใจในนามของประชาชนได้
แต่ในความเป็นจริงสภาผู้แทนราษฎรของ
ไทย ยังมีอาจเป็นตัวแทนที่สะท้อนเจต-
นากรรมของประชาชน และเป็นสถาบัน
หลักในการแก้ปัญหาของชาติให้เป็นที่
ยอมรับของประชาชนได้ ทั้งนี้เนื่องจาก
พฤติกรรมของ ส.ส. บางคนมีลักษณะเบี่ยง
เบน มีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ใช้
อำนาจและอภิสิทธิ์ในทางมิชอบ รวมทั้งการ
แก่งแย่ง เรียกร้องตำแหน่งทางการเมือง
และการไม่เคารพระเบียบวินัยของพรรค
เป็นต้น หรือแม้แต่การพูด การแสดงความคิด
เห็นหรือการแสดงท่าทีในการประชุม
สภาฯ ก็ได้เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงเจตนา-
กรรมที่จะรักษาผลประโยชน์ของประชาชน
อย่างแท้จริง หากแต่เป็นการแสดงออกที่มุ่ง
เพียงการหาเสียงหรือผลประโยชน์ส่วนตัว
แอบแฝง การมองปัญหาของประชาชนก็ยัง
จำกัดอยู่ในวงแคบ โดยมักสนใจแต่ปัญหา
เฉพาะหน้าและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์
ที่เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งของตนซึ่งเป็นปัญหา
ของท้องถิ่นมากกว่าที่จะสนใจในประเด็นที่เป็น
เรื่องผลประโยชน์ของชาติ ดังจะเห็นได้ว่า
ส.ส. มักจะไม่ค่อยมีบทบาทเท่าใดนัก ใน
เรื่องที่เป็นปัญหาระดับประเทศ โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงหรือ

นโยบายต่างประเทศทำให้ประชาชนมีความ
รู้สึก ว่า ส.ส. ไม่มีความสามารถพอที่จะแก้
ไขปัญหาระดับประเทศได้

ในส่วนของการควบคุมเสียงข้างมาก
ในสภาซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการรักษาเสถียร-
ภาพของรัฐบาล ในการปกครองแบบรัฐ
สภาฯ ก็มักจะไม่เป็นตามหลักการ หากแต่
ต้องใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวและใช้ระบบ
อุปถัมภ์เป็นส่วนใหญ่ มีการเกื้อกูลสมาชิก
โดยการให้สิทธิพิเศษนานัปการ รวมทั้ง
การตอบแทนในรูปของเงินตรา เพื่อควบคุม
วินัยนักการเมืองในสภา ซึ่งทางการเมือง
นั้นเป็นที่ทราบกันดีว่าความสัมพันธ์ส่วนตัว
สามารถผันแปรได้ง่ายเพียงแต่ผลประโยชน์
ขัดกันเท่านั้น

ทางฝ่ายรัฐบาลเองบางครั้งก็ใช้ระบบ
เสียงข้างมากในสภาไปในทางที่ไม่ถูกต้อง
เพียงเพื่อหวังรักษาอำนาจของตนเองไว้ให้
นานที่สุดโดยไม่คำนึงถึงความชอบธรรมและ
มารยาททางการเมือง ซึ่งเป็นหลักการที่
สำคัญของระบอบประชาธิปไตย ดังเช่น
วิกฤตการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลชาติชาย
ที่เกิดขึ้นก่อนการรัฐประหารเมื่อ 23 ก.พ.
2535 ซึ่งขณะนั้นความศรัทธาของประชาชน
ที่มีต่อรัฐบาลตกต่ำถึงขีดสุดอันเนื่องมาจาก
ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการบริหารงาน
ของรัฐบาล ซึ่งถึงแม้ว่ารัฐบาลจะชนะใน
การอภิปรายไม่ไว้วางใจสภาถึง 2 ครั้งก็ตาม



แต่ก็เป็นชัยชนะที่มาจากความเป็นเผด็จการทางรัฐสภามากกว่า เพราะในสายตาของประชาชนแล้ว ข้อแก้ตัวต่าง ๆ ฟังไม่ขึ้น ซึ่งส่งผลให้มีการเรียกร้องอย่างกว้างขวางให้รัฐบาลลาออกหรือยุบสภา แต่รัฐบาลก็ตัดสินใจที่จะอยู่ต่อไป เนื่องจากยึดมั่นในความเป็นเสียงข้างมากในสภาซึ่งที่สุดสถานการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการทำรัฐประหาร อันเป็นการทำให้ประชาธิปไตยของไทยต้องสะดุดหยุดลงอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ได้ดำเนินติดต่อกันมากกว่า 10 ปี

ในทางตรงข้าม ปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ กลับแสดงให้เห็นว่าสภาที่มาจากการเลือกตั้งไม่มีอำนาจอิสระอย่างแท้จริง หากแต่ถูกรอบงำด้วยอำนาจแฝงจากกลุ่มภายนอกสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจทางทหาร ซึ่งบางครั้งมีจุดยืนอยู่คนละข้างกับประชาชน กรณีเหตุการณ์หลังการเลือกตั้ง 22 เม.ย. 2535 เป็นตัวอย่างอันดีที่แสดงให้เห็นถึงความอ่อนแอของสถาบันรัฐสภาไทย ซึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มทหาร โดยไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจนกระทั่งนำไปสู่เหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ที่สร้างความสูญเสียแก่ประเทศไทยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างมหาศาล

พฤติกรรมที่เบี่ยงเบนเหล่านี้แม้จะ

เป็นเพียงพฤติกรรมของ ส.ส. บางคนหรือบางกลุ่ม แต่ก็ทำให้ภาพพจน์โดยรวมของสภาผู้แทนราษฎรเสียหาย และเป็นเหตุให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อสถาบันสภาผู้แทนราษฎร โดยเห็นว่าเป็นสถาบันที่ไร้ประสิทธิภาพ ไร้วินัย และอ่อนแอเกินกว่าจะทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติได้ ความไม่ศรัทธาของประชาชนที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นจุดอ่อนอันสำคัญยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย ทำให้ประชาชนขาดจิตสำนึกที่จะรักษาหรือหวงแหนสถาบันรัฐสภาไว้เพื่อเป็นเวทีในการต่อสู้ และหาข้อยุติทางการเมืองตามครรลองของประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้ว่าการปฏิวัติรัฐประหารที่ผ่านมา มักไม่ได้รับการต่อต้านจากประชาชน และบางครั้งได้รับการขานรับด้วยซ้ำไป

รากฐานของพรรคการเมืองไทย

นอกจากรัฐสภาแล้ว พรรคการเมืองก็เป็นอีกสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญมากในการดำเนินการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวได้ว่าในระบอบประชาธิปไตยนั้นรัฐธรรมนูญกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและขนบธรรมเนียมประเพณีจะเป็นตัวกำหนดกติกาข้อบังคับในการต่อสู้ทางการเมือง แต่การต่อสู้และวิธีการต่อสู้เป็นเรื่องของพรรคการเมือง ดังนั้น ความเข้มแข็งและความมี



ประสิทธิภาพของพรรคการเมือง จึงเป็น ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของระบบ การเมืองของประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าใน ประเทศประชาธิปไตยตะวันตกพรรคการเมืองได้วิวัฒนาการจนกลายเป็นสถาบันหลัก ของสังคมประเทศของเขา และได้กลายเป็น ส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตของประชาชน ดังนั้นจึง ไม่อาจที่จะมีผู้หนึ่งผู้ใดมาล้มล้างสถาบัน พรรคการเมืองได้

แต่สำหรับประเทศไทยแล้ว ระบบ พรรคการเมืองยังมิได้พัฒนาให้เป็นสถา- บันทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง ในระบอบ ประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง เนื่องจาก พรรคการเมืองของไทยมิได้เกิดขึ้นจากการ พัฒนาความรู้สำนึกในหน้าที่พลเมืองใน ระบอบประชาธิปไตยของประชาชน และมี ได้มีวิวัฒนาการมาจากกลุ่มผลประโยชน์ เหมือนกับพรรคการเมืองในประเทศที่เจริญ แล้ว พรรคการเมืองของไทยจึงขาดรากฐาน การสนับสนุนจากประชาชน การรวมกลุ่ม ของพรรคการเมืองไทย มักเกิดจากการรวม ตัวของบุคคลเพียงไม่กี่คนที่มีความสัมพันธ์ อำนาจทางเศรษฐกิจ หรืออำนาจทางการเมือง ไม่มีอุดมการณ์และทิศทางในการดำ- เนินงานที่แน่ชัด บางพรรคตั้งขึ้นมาเพื่อ แสวงหาโชคหรือเพื่อชื่อเสียงส่วนบุคคล เท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่าพรรคการเมือง ไทยมักจะแสดงบทบาททางการเมืองก็ เฉพาะฤดูกาลหาเสียงเลือกตั้งเท่านั้น

เมื่อหมดฤดูกาลเลือกตั้งก็จะมีบทบาท ใดๆ บางพรรคก็เป็นพรรคเฉพาะกิจ ตั้ง ขึ้นมาเพื่อสนับสนุนผู้นำหรือบุคคลใดบุคคล หนึ่ง ซึ่งพรรคเหล่านี้มักจะสลายตัวไป พร้อมกับที่ผู้นำเหล่านั้นหมดอำนาจ วาสนาไป

นอกจากนี้การดำเนินการของพรรค ส่วนใหญ่ยังมีลักษณะปิด ดำเนินงานอยู่ใน วงแคบ ๆ เฉพาะสมาชิกชั้นนำเท่านั้น ประชาชนทั่วไปมักไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนรู้เห็น ด้วย พรรคการเมืองจะสัมผัสกับประชาชน แท้จริงก็เฉพาะในการหาเสียงเลือกตั้ง ส่วน กิจกรรมทางการเมืองในส่วนอื่น ๆ มีน้อย หรือเกือบจะไม่มีเลย ประการสำคัญก็คือ พรรคส่วนใหญ่ยังมีสาขาพรรคน้อยมากหรือ ไม่มีเลย การจัดองค์กรของพรรคมีลักษณะ รวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้ประชาชนโดยเฉพาะในต่างจังหวัดไม่สามารถจะเข้าไปร่วม กิจกรรมของพรรคได้ ดังนั้นการรณรงค์หา เสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นกิจกรรมทางการเมือง เพียงประการเดียวที่พรรคการเมืองไทยมีอยู่ ก็ยังต้องอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลจาก ผู้นำส่วนกลางไปสู่ผู้นำท้องถิ่นหรือหัวหน้า โดยมิได้มีการกระจายการดำเนินงานของ พรรคออกไปยังสาขาในท้องถิ่นให้ทั่วถึง

การที่พรรคการเมืองของไทยมิได้มีราก ฐานมาจากการสนับสนุนของประชาชน ทำ



ให้พรรคตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มคนบางกลุ่มซึ่งมีเพียงจำนวนน้อย การเงินของพรรคก็มีได้มาจากการเก็บค่าสมาชิกดังที่ปรากฏในต่างประเทศ เพราะมีจำนวนน้อยทำให้พรรคการเมืองต้องหันไปพึ่งพานักธุรกิจและกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการมีอำนาจทางการเมืองให้เข้ามาช่วยค้ำจุนฐานะทางการเงินเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นเหตุให้กลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวมีอิทธิพลครอบงำพรรคการเมืองจนพรรคการเมืองไม่สามารถที่จะดำเนินงานให้เป็นไปตามอุดมการณ์ และนโยบายของพรรคตามที่ได้ให้สัญญากับประชาชนได้

สิ่งที่เกาะเกี่ยวให้นักการเมืองร่วมกันในพรรคการเมืองได้ ก็คงเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัว รวมถึงการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนส่วนตัวมากกว่าจะเป็นอุดมการณ์ที่ตรงกัน สมาชิกพรรคการเมืองไทยจึงค่อนข้างขาดระเบียบวินัย ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นมากในการควบคุมสมาชิกพรรคการเมืองให้รวมเป็นกลุ่มก้อน มีความสามัคคีร่วมแรงร่วมใจทำงานประสานซึ่งกันและกัน สร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมือง จนกลายเป็นสถาบันที่มั่นคง การขาดวินัยดังกล่าว ทำให้พรรคการเมืองไทยอ่อนแอ ไม่สามารถเป็นกลุ่มพลังที่เข้มแข็งในระบบการเมืองได้และมักเป็นตัวปัญหาก่อให้เกิดความวุ่นวาย

หรือเป็นตัวบั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลเสียเอง

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองของไทยมิใช่ตัวแทนของประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์หรือมีแนวความคิดทางการเมืองที่เหมือนกัน หากแต่เป็นตัวแทนของบุคลิกภาพของกลุ่มผู้นำพรรคที่ได้ยึดเอาอุดมการณ์ทางการเมืองที่แน่นอนและเฉพาะเจาะจงเป็นเครื่องมือที่จะผูกพันสมาชิกของพรรคให้อยู่ร่วมกัน และขยายอิทธิพลของพรรคให้กว้างขวางมากขึ้น และเมื่อมาประกอบกับการขาดช่วงของพัฒนาการของพรรคการเมืองอันเกิดจากการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งมักจะให้มีการยุบเลิกพรรค หรือห้ามดำเนินกิจกรรมทางการเมืองด้วยแล้วยิ่งเป็นเหตุให้ประชาชนขาดความสนใจ และเข้าร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมืองน้อยตามไปด้วย ผลของการเลือกตั้งที่ผ่านมาคงชี้ให้เห็นชัดเจนว่าโดยทั่วไปแล้วพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งน้อยมากคนไทยยังสนใจที่จะเลือกตัวบุคคลมากกว่า

วัฒนธรรมไทยกับภาพสะท้อนทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม การศึกษาปัญหาหรือพัฒนาการทางการเมืองโดยพิจารณาแต่โครงสร้างทางการเมืองยังจัดระเบียบทางการเมือง



และสถาบันทางการเมือง ยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะสะท้อนภาพปัญหาทางการเมืองของสังคมใดสังคมหนึ่งได้ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบการเมืองและระบบนั้นอันที่จริงแล้วมิได้เป็นผลผลิตของสิ่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรเช่น กฎหมาย รัฐธรรมนูญ หรือคำสั่งของผู้ปกครองเท่านั้น หากแต่เป็นผลผลิตหรือสภาพสะท้อนของสิ่งที่อยู่ลึกลงไปกว่านั้น คือ วัฒนธรรม จารีต ประเพณีและความรู้สึกนึกคิดของคนในสังคมนั้นที่เรียกว่า วัฒนธรรมทางการเมือง อีกด้วย

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลในประเทศซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการเมืองของประเทศนั้น ๆ ระบบการเมืองจะมีลักษณะเช่นไร และจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับบุคคลในระบบการเมืองนั้น ๆ จะมีทัศนคติทางการเมืองอย่างไร มีวัฒนธรรมทางการเมืองอย่างไร เป็นต้นว่า มีการยอมรับกันว่า ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้อเมริกามีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยอยู่ได้ ก็เพราะคนอเมริกันมีความเชื่อมั่นในระบบนี้มีบุคลิกเป็นประชาธิปไตยและมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย หรืออย่างกรณีของอินเดียซึ่งเป็นประเทศที่ยากจนแต่มีระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยได้ แสดงให้เห็นเด่นชัดว่าอิทธิพลทางเศรษฐกิจน่าจะมีความหมายต่อระบบการเมืองน้อย

กว่าวัฒนธรรมทางการเมืองด้วยซ้ำไป

วัฒนธรรมการเมืองแต่ละแบบยกย่องบุคคลไม่เหมือนกัน บางวัฒนธรรม คนจะมีอำนาจเป็นที่ยอมรับของคนอื่นได้จะต้องเป็นคนซื่อสัตย์ เสียสละ มีประสบการณ์ มีสติปัญญาสูงหรือมีประวัติความเป็นมาไม่ต่างพร้อย แต่สำหรับสังคมไทยแล้วอำนาจเป็นเรื่องของการให้คุณให้โทษโดยแท้ ไม่ใช่อำนาจทางปัญญาหรืออำนาจแห่งความซื่อสัตย์ อย่างเช่นในบางสังคม ผู้มีอำนาจหรือบุคคลที่สังคมไทยยกย่องว่ามีลักษณะผู้นำนั้นไม่มีอะไรที่เกี่ยวข้องกับความซื่อสัตย์ อุทิศการณ์หรือสติปัญญาแต่อย่างใด หากแต่เป็นผู้มีอำนาจให้คุณให้โทษ ซึ่งเป็นชี้ตาย รวมทั้งสามารถเป็นร่มเงาปกป้องบุคคลที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และสมุขนบรืวารได้ คนไทยยอมรับในความไม่เท่าเทียมกันของคนในสังคม ถือว่าเป็นเรื่องบุญกรรมของแต่ละคน เมื่อเป็นผู้น้อยก็จะเป็นผู้น้อยที่ดี ไม่ได้เถียงในอำนาจ มีหน้าที่เคารพเชื่อฟังผู้ที่ใหญ่กว่าโดยไม่มีเงื่อนไข โดยหวังที่จะได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือจากผู้ใหญ่เป็นการตอบแทนในทางกลับกัน เมื่อเป็นผู้ใหญ่ก็คาดหวังที่จะได้รับการปรนนิบัติหรือการปฏิบัติต่อจากผู้น้อย ในลักษณะเดียวกันความสัมพันธ์บนพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมกันจึงเป็นวิถีชีวิตของคนในสังคมไทย ซึ่งนับเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบการพัฒนาประชาธิปไตย



โดยของไทยเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ในแง่ของประชาชน วัฒนธรรม หรือค่านิยมดังกล่าวทำให้คนไทยเป็นคนหัวอ่อนปกครองง่าย เนื่องจากเห็นว่าการปกครองเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจในสังคมไม่ใช่เรื่องของประชาชนที่เป็นผู้น้อยอย่างตน ผู้ปกครองจะทำอะไรก็ทำไป ไม่มีใครไปติดตามตรวจสอบ เป็นช่องว่างให้ผู้ปกครอง ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือกลุ่มของตนเองได้โดยง่าย ส่วนในด้านผู้มีอำนาจ ภาพสะท้อนที่เห็นได้ชัดคือ การไม่ยอมรับฟังเสียงของคนที่เป็นผู้น้อยหรือผู้ที่ต่ำกว่าตนหากแต่จะยอมรับฟังแต่เฉพาะจากผู้ที่อยู่เหนือขึ้นไปเท่านั้น ผู้มีอำนาจในสังคมไทยส่วนใหญ่ยังมองว่า ประชาชนเป็นผู้อยู่ใต้ปกครอง ซึ่งมีฐานะต่ำกว่าตน ผู้มีอำนาจของไทยจึงมักไม่ค่อยฟังเสียงประชาชน ซึ่งบางครั้งก็เป็นเสียงที่สะท้อนความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังเช่นคำพูดของนักการเมืองบางคนที่ว่า จะไม่ยอมลาออกจากตำแหน่ง เพราะการเรียกร้องของประชาชนอย่างเด็ดขาด ยกเว้นแต่เป็นความต้องการของนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เป็นต้น

นอกจากที่กล่าวมาทั้งหมดแล้ว ยังมีปัจจัยที่สำคัญอีก 2 ประการที่มีส่วนเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการศึกษา

เศรษฐกิจกับการพัฒนาการทางการเมือง

การที่ประชาธิปไตยของไทยไม่สามารถหยั่งรากได้ลึก และสถาปนาเป็นสถาบันที่มั่นคงถาวรของประเทศได้ ส่วนหนึ่งมีเหตุผลมาจากคนไทยส่วนใหญ่ยังมีความยากจนต้องปากกัดตีนถีบ ในการทำมาหากินเพื่อความอยู่รอด ดังนั้นจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะเอาใจใส่ในเรื่องใด ๆ นอกจากการทำมาหากิน การมีส่วนร่วมหรือการติดตามสถานการณ์ทางการเมืองเป็นเรื่องนอกเหนือวิสัยที่เขาเหล่านั้นจะสนใจได้ ยิ่งไปกว่านั้นคนไทยยังไม่ค่อยเข้าใจถึงคุณประโยชน์ของระบอบประชาธิปไตย เห็นว่าเป็นเรื่องล่าช้า เสียเวลา คนชั้นกลางซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ก่อให้เกิดดุลยภาพในสังคม และทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นไปได้ด้วยความราบรื่นก็ยังมีน้อย ไม่เพียงพอที่จะสร้างดุลยภาพระหว่างคนยากจน และคนมั่งมีได้ แม้ว่าในทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยจะมีอัตราเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูงเป็นที่น่าพอใจ แต่ผลพวงของการพัฒนาดังกล่าวก็ยังมีได้กระจายไปสู่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ คงมีกลุ่มเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่ได้รับผลประโยชน์ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมิได้มีผลต่อความสนใจทางการเมืองของประชาชนเท่าไรนัก หากยังมีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานของ



รัฐบาลอีกด้วยนั่นก็คือประเทศที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดีก็จะมีปัญหาในด้านการเงินที่จะนำมาใช้จ่ายในการบริหาร และการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่สังคม และประชาชนทำให้ประชาชนพอใจและมั่นใจในระบบการบริหารการปกครองของประเทศ จะเห็นได้ว่าประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีความเจริญทั้งทางเศรษฐกิจ และการเมืองควบคู่กันไปหรือแม้แต่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่หรือที่เรียกว่านิคส์ ก็มีแนวโน้มที่ดีไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ในทางตรงกันข้ามประเทศที่ยากจน และมีปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างเช่นประเทศไทยในอดีต รัฐบาลมักไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหา หรือการให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชน เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ และด้านอื่น ๆ อีกมากมาย ปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาสินค้าเกษตรราคาตกต่ำ ปัญหาการว่างงาน ปัญหาโจรผู้ร้าย ฯลฯ ล้วนสร้างความไม่พอใจให้แก่ประชาชน และเป็นปัจจัยประการหนึ่งที่น่าไปสู่การโค่นล้มรัฐบาลนอกวิถีทางรัฐธรรมนูญ

การศึกษากับพัฒนาการทางการเมือง

การศึกษาก็เป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาระบบการเมืองค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพราะการศึกษาเป็นสิ่งที่ทำให้

ประชาชนมีทัศนคติที่กว้างไกล การตัดสินใจต่าง ๆ ของผู้ที่มีการศึกษาดีย่อมตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล การศึกษาทำให้มนุษย์มีความตื่นตัว ต่อสู้เพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ฉะนั้น ในสังคมที่มีความเจริญในด้านการศึกษา ประชาชนย่อมเข้าใจและยอมรับผลของการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นง่ายกว่าในสังคมที่ยังล้าหลังทางการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมือง โดยผ่านทางกระบวนการ political Socialization ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลมีทัศนะ หรือความรู้สึกต่อระบบการเมือง และต่อบทบาทที่ตนมีต่อระบบการเมืองนั้น การศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้เรื่องการเมืองดีขึ้น และมีความเชื่อมั่นในบทบาททางการเมืองของตน รวมทั้งทำให้มีความสำนึกทางการเมืองดี รู้จักใช้สติปัญญา และเหตุผลในการใช้สิทธิทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงอำิสสินจ้าง หรืออิทธิพลอื่นใด แต่จากการเลือกตั้งแต่ละครั้งที่ผ่านมาของไทย ยังปรากฏเห็นได้ชัดว่า การใช้อำิสสินจ้าง และอิทธิพลยังมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการเลือกตั้ง แม้ว่าจะได้มีการรณรงค์อย่างกว้างขวาง รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นสอดส่องดูแล แต่ก็ยังมีอาจขจัดปัญหาการซื้อเสียง และการใช้อิทธิพลในรูปแบบต่าง ๆ ในการเลือกตั้งได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชนบท ซึ่งเป็นเขตที่ประชาชนมีการศึกษาน้อย ประชาชนยังมีทัศนะต่อระบบการเมือง และต่อ



บทบาทของนครต่อระบบการเมืองยังไม่กว้างไกล ทำให้ถูกชักจูงได้โดยง่าย ดังนั้น บุคคลบางคนถึงแม้จะมีพฤติกรรม หรือประวัติความเป็นมาซึ่งไม่น่าจะได้รับการยอมรับจากประชาชนก็ยังสามารถที่จะผ่านการเลือกตั้งได้ เป็นเหตุให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นสถาบันที่ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษา ก็มีได้เป็นปัญหา อุปสรรคสำคัญพอที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะใช้เป็นข้ออ้างที่จะไม่ให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ ประเทศที่ยากจน และมีปัญหาทางเศรษฐกิจมากอย่างอินเดีย ยังสามารถดำรงรักษาระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยไว้ได้ หรืออย่างกรณีมาเลเซียก็เช่นกันถึงแม้จะมีอัตราประชากรรู้หนังสือน้อยกว่าไทย แต่ก็มีมีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ

บทสรุป

ปัญหาความล้มเหลวของประชาธิปไตยไทย ได้มีนักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญทั้งในและนอกประเทศได้วิเคราะห์ไว้มากมาย แต่ไม่ว่าผลของการวิเคราะห์จะเป็นอย่างไร ข้อเท็จจริงก็มีอยู่ว่า การปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น แม้จะเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการ และอุดมการณ์ของมนุษยชาติส่วนใหญ่ทั่วโลกก็จริง แต่ก็เป็น

รูปการปกครองที่ปฏิบัติยากที่สุด เพราะเป็นรูปการปกครองที่เรียกร้องเอาความอดทน ความเอาใจใส่ในหน้าที่รวมทั้งความรับผิดชอบ และการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมจากบุคคลที่อยู่ในสังคมนั้น เพราะฉะนั้นการล้มลุกคลุกคลานของประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นจึงมิใช่เรื่องแปลกประหลาดอะไร โดยเฉพาะในสังคมประเทศด้อยพัฒนาอย่างไทยที่มีโครงสร้าง และการจัดระเบียบทางสังคม รวมถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันไปจากประเทศแม่แบบประชาธิปไตยตะวันตก จึงต้องใช้ความพยายาม และความอดทนอย่างมากในการปรับตัวให้เข้ากับหลักการประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม ก็คงพูดไม่ได้ว่า 60 ปีที่ผ่านมาประชาธิปไตยของไทยยังย่ำอยู่กับที่ หากแต่ค่อยมีวิวัฒนาการ และพัฒนาการที่ดีขึ้นทีละน้อย สิ่งหนึ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ การเมืองไทยได้พัฒนาจากสภาพที่ประชาชนเป็นเพียงผู้ดูมาเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมแสดงบนเวทีประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น แม้ว่าการเข้าร่วมแสดงดังกล่าวจะได้สร้างความเจ็บปวดรวดร้าวแก่ประชาชนอย่างแสนสาหัส ไม่ว่าจะจากกรณี 14 ต.ค. 2516 กรณี 6 ต.ค. 2519 หรือกรณี 17-20 พ.ค. 2535 ที่ผ่านมา แต่ก็แสดงให้เห็นว่า เวทีการเมืองของไทยมิใช่เวทีสำหรับคนเพียงบางกลุ่มบางพวกที่มีจำนวนเพียงน้อยนิดอีกต่อไป หากแต่ต้องเปิดกว้างและรับฟังเสียงจากประชาชนเจ้าของประเทศด้วย





Legislative Institutional Repository of Thailand

แนวทาง
การพัฒนา
ประชาธิปไตย
สำหรับ
อนาคต

.....เอนก สิทธิประศาสน์.....



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand

ใน ปัจจุบันคำว่าประชาธิปไตยเป็นคำที่มีการนำมาใช้อยู่เสมอ ไม่เพียงแต่เฉพาะในแวดวงการเมืองการปกครองเท่านั้น หากแต่ถูกนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ เช่น ระบบเศรษฐกิจเสรีประชาธิปไตย การบริหารงานแบบประชาธิปไตย การจัดการศึกษา ฯลฯ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากระแสความคิดแบบประชาธิปไตยนั้นได้ขยายขอบเขตจากเดิมที่เป็นเพียงปรัชญาทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่ง มาสู่การนำมาใช้ในวิถีชีวิตประจำวันของบุคคลทั่วไปซึ่งก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่าหลักการของแนวคิดประชาธิปไตยนั้นสามารถเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันของมนุษย์ได้

ในด้านของการเมืองระหว่างประเทศจะเห็นได้ว่าสังคมโลกซึ่งแต่เดิมแบ่งระบบการเมืองการปกครองออกเป็น ๒ ค่าย คือ ค่ายประชาธิปไตยและค่ายสังคมนิยม ซึ่งแต่ละค่ายต่างก็เผชิญหน้ากันและพยายามสร้างกระแสความคิดทางการเมืองการปกครองที่ค่ายตนยึดถืออยู่ให้เป็นที่ยอมรับของสังคมโลก ในยุคของสงครามเย็นนั้นปรากฏว่านับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา ชัยชนะของค่ายประชาธิปไตยได้ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด ด้วยการล่มสลายการปกครองสังคมนิยมในกลุ่มประเทศยุโรป

ตะวันออก และประเทศสหภาพโซเวียต และแม้กระทั่งประเทศที่ยังยึดถือระบอบสังคมนิยม หรือเผด็จการในปัจจุบัน ก็ยังจำเป็นที่จะต้องเอาแนวคิดแบบประชาธิปไตยมาใช้ในบางส่วน หรืออย่างน้อยก็ต้องสร้างภาพให้พลเมืองของตนและสังคมโลกเห็นว่าประเทศของตนมีการปกครองที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยอยู่เช่นกัน ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ที่จะทำให้ประเทศต่าง ๆ มีพลังพอที่จะสามารถแข่งขันในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีได้ อีกทั้งยังเป็นระบบที่ทำให้ผู้ปกครองมีความชอบธรรมทั้งในสังคมโลก และในความรู้สึกของพลเมืองของประเทศตน ซึ่งในกรณีนี้จะเห็นได้ว่ารัฐบาลที่ปกครองโดยระบอบเผด็จการ ไม่เคารพต่อสิทธิเสรีภาพของพลเมืองในประเทศนั้น ได้ถูกกดดันจากสังคมโลกด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น กรณีของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน ภายหลังจากเหตุการณ์ที่จตุรัสเทียนอันเหมิน เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยก็ตกอยู่ใต้อิทธิพลของกระแสแนวความคิดนี้เช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่าการยึดอำนาจหรือการรัฐประหารในระยะหลัง ๆ จะมีผลต่อฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ และได้รับการต่อต้านทั้งจากภายในประเทศและจากสังคมโลก ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ แม้ประเทศไทยจะมีการ



เปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมาเป็นเวลากว่า ๖๐ ปีแล้วก็ตามแต่การดำเนินการปกครองในระบอบนี้ ก็ยังถูกมองว่าเป็นไปอย่างล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอดมีการใช้ความรุนแรงทางการเมืองที่สลับซับซ้อนกันไป ระหว่างการใช้ความรุนแรงเพื่อเรียกร้องและเพื่อล้มล้างการปกครองในระบอบนี้ และเป็นที่น่าสังเกตว่าในบางช่วงของการเมืองการปกครองไทยนั้นผู้ปกครองที่มาตามวิถีทางการเมืองแบบประชาธิปไตยอาจได้รับความนิยมน้อยกว่าผู้นำที่มาจากการยึดอำนาจและการยึดอำนาจในบางครั้งนั้น ดูคล้ายกับว่าเป็นข้อเรียกร้องต้องการของสังคมด้วยซ้ำ ซึ่งในท่ามกลางสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของโลกในปัจจุบันแล้ว ความไม่ต่อเนื่องของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยเป็นเรื่องที่น่าวิตก เพราะได้นำมาซึ่งความถดถอยทางเศรษฐกิจความไม่มั่นคงทางการเมืองการปกครองในระดับประเทศ และส่งผลต่อภาพพจน์ของประเทศไทยในสายตาของนานาชาติ ตลอดจนสร้างความรู้สึกแตกแยกแบ่งฝายในสังคมไทย

ดังนั้น การพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย เพื่อค้นหาแนวทางที่จะพัฒนาการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้

มีความมั่นคงยิ่งขึ้นในอนาคต จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและน่าสนใจที่จะศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

ความหมาย ความเป็นมา และรูปแบบการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย

ก่อนที่จะกล่าวถึงการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจในเรื่องของความหมายของคำว่า ประชาธิปไตย พัฒนาการของการเมืองการปกครองระบอบนี้ในสังคมโลกและรูปแบบการปกครอง ตลอดจนโครงสร้างและหน้าที่ของสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อเป็นการทำความเข้าใจในลักษณะพื้นฐานของการเมืองการปกครองในระบอบนี้เสียก่อน

๑) ความหมาย ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตยนั้น อาจพิจารณาได้ใน ๓ ลักษณะ คือ

๑.๑. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นปรัชญาและอุดมการณ์ทางการเมือง เป็นการกล่าวถึงประชาธิปไตยในลักษณะของหลักการอุดมคติ ที่ผู้ยึดถือในแนวคิดนี้ต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งมีผลต่อการแพร่กระจายแนวคิดและพฤติกรรมของผู้ที่ยึดถือแนวคิดนี้ และแม้ว่าแนวคิดของการเมือง การปกครอง



แบบประชาธิปไตยจะเริ่มปรากฏขึ้นตั้งแต่สมัยกรีก แต่การขยายตัวของแนวคิดไปสู่ปรัชญาและอุดมการณ์ทางการเมืองนั้น อาจกล่าวได้ว่ารับอิทธิพลมาจากแนวความคิดเสรีนิยม ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ ๑๗ อันเป็นผลมาจากปฏิกริยาต่อผู้ปกครองในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในยุโรป โดยนักปรัชญาทางการเมืองตะวันตก เช่น John Lock, Jean Jaques Rousseau, John Stuart Mill ได้กล่าวถึงสภาพธรรมชาติอันเป็นเสรีของมนุษย์ และยกย่องความดีงาม และความสามารถของปัจเจกบุคคลที่ไม่ควรถูกจำกัดโดยระบอบการปกครองหรือผู้ปกครอง โดยมีลักษณะที่สำคัญดังนี้คือ

ก) มนุษย์เป็นผู้ที่มีเหตุผลและเป็นผู้ที่ตระหนักถึงความต้องการของตนเองได้ดีที่สุด เป็นการมองคุณค่าของมนุษย์ในด้านดีที่ต่างก็ต้องการที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และจะค่อย ๆ ช่วยกันปรับสภาพสังคมให้ดีขึ้น

ข) มนุษย์เป็นผู้มีอิสระเสรีภาพ ตามกฎธรรมชาติ และการมีผู้ปกครองก็เพื่อปกป้องความมีเสรีภาพของมนุษย์ ดังนั้นไม่ว่าผู้ปกครองที่ดี หรือกฎหมายที่ดีจึงมีขึ้นเพื่อการประกันเสรีภาพพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนร่วมกันไม่ใช่มีขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพของมนุษย์

ค) ความเท่าเทียมกันแนวคิดประชาธิปไตยในเรื่องความเท่าเทียมกันนี้ แต่เดิม

ยึดถือว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน มีเสรีภาพและความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง ดังนั้นจึงยึดหลักความเท่าเทียมเฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย กล่าวคือ มนุษย์ทุกคนจะได้รับควบคุมครองจากกฎหมายเท่ากันและมีเสรีภาพที่จะดำเนินชีวิตภายใต้ขอบเขตของกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ดังนั้น ตามแนวความคิดนี้ รัฐบาลควรมีอำนาจและบทบาทอย่างจำกัดที่สุด

อย่างไรก็ดีแนวคิดดังกล่าวนั้น เมื่อระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนไปสู่ระบบทุนนิยมและมีการเสนอแนวคิดสังคมนิยมที่ตั้งข้อสงสัยว่าการให้มนุษย์เท่าเทียมกันตามกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวน่าจะไม่ใช่เป็นการเพียงพอ เพราะแท้ที่จริงแล้ว มนุษย์แต่ละคนเกิดมาโดยมีโอกาสนี้ไม่เท่าเทียมกัน หากรัฐบาลไม่ช่วยเหลือผู้ที่ด้อยโอกาสแล้ว ในที่สุดคนเหล่านี้ก็จะกลายเป็นผู้ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ และจะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้นแนวคิดประชาธิปไตยในปัจจุบันจึงเห็นว่ารัฐจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงในเรื่องเศรษฐกิจและสังคมของเอกชนด้วยเพื่อรักษาความเท่าเทียมกันในสังคมไว้ให้ได้มากที่สุด ซึ่งความเท่าเทียมกันในกรณีนี้ คือ ความเท่าเทียมกันในโอกาส และแนวคิดนี้เรียกว่า ลัทธิสหนิยมแบบประชาธิปไตย (Democratic Collectivism) หรือลัทธิสังคมนิยมแบบ



ประชาธิปไตย (Democratic Socialism)

ง) ประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตย ผู้ปกครองคือผู้ที่ประชาชนยินยอมมอบอำนาจบางส่วนให้เพื่อให้ดำเนินการปกครองตามความต้องการของประชาชน และหากผู้ปกครองไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้แล้ว ประชาชนย่อมมีอำนาจที่จะถอดถอนผู้ปกครองผู้นั้นได้

ปรัชญาทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น มีผลต่อการกำหนดโครงสร้างหน้าที่และสถาบันต่าง ๆ ของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

๑.๒. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบอบการเมืองการปกครอง เป็นการกำหนดความหมายของประชาธิปไตยในเชิงโครงสร้าง หน้าที่ ของสถาบันการเมืองการปกครองของรัฐ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กัน เช่น เป็นการปกครองที่เน้นความเสมอภาคกันของบุคคล เป็นการปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือการปกครองโดยเสียงข้างมาก และคุ้มครองสิทธิของเสียงข้างน้อยแต่ที่มีการอ้างถึงกันบ่อยครั้งก็คือ คำนิยามของประธานาธิบดี อับราฮัม ลินคอล์น ที่ว่า “เป็นระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่งอาจจะสรุปลักษณะของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ ดังนี้

ก) รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องเป็นไปอย่างเสรีในการลงคะแนนเสียงมีการเสนอตัวเข้าสมัครแข่งขันอย่างกว้างขวาง และจะต้องมีขึ้นตามกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน

ข) การประกันเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน การจำกัดเสรีภาพของประชาชนจะกระทำได้เฉพาะที่มีกฎหมายกำหนดและเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน

ค) ความเท่าเทียมกันที่จะได้รับการบริการจากรัฐบาลการคุ้มครองโดยกฎหมายและการใช้สิทธิทางการเมือง

ง) การปกครองโดยยึดหลักกฎหมาย การปกครองระบอบประชาธิปไตย จำกัดอำนาจของผู้ปกครองไว้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และจะต้องมีกระบวนการในการพิจารณาออกกฎหมายที่ถูกควบคุมจากประชาชนซึ่งก็ได้แก่รัฐสภา

จ) การใช้ระบบเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ และมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของฝ่ายเสียงข้างน้อย

๑.๓. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต อุดมการณ์ทางการเมืองและการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นไม่สามารถดำรงอยู่ได้ หากประชาชนของรัฐนั้น ๆ ไม่ถือปฏิบัติตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยในการดำเนินวิถีชีวิต เพราะอุดมการณ์นั้น เป็นแต่เพียงความต้องการใน



อุดมคติ ซึ่งหากผู้ที่ยึดถืออุดมการณ์นั้นมีพฤติกรรมที่สวนทางกับอุดมการณ์ของตนแล้ว อุดมการณ์นั้นก็หาคุณค่าแต่อย่างใดไม่และในขณะเดียวกันรูปแบบการปกครองก็เป็นเพียงแต่เปลือกนอก ซึ่งถ้าหากคนในสังคมไม่ยึดถือกติกาของการปกครองนั้น ๆ ในการดำเนินชีวิตแล้ว โอกาสที่ระบอบการปกครองนั้นจะดำเนินไปได้อย่างมีความมั่นคง ก็คงจะเป็นไปได้ยากยิ่ง ดังนั้น การที่จะทำให้อุดมการณ์ และการปกครองเกิดผลในทางปฏิบัตินั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่แนวคิดของระบอบการปกครองนั้น ๆ จะต้องหยั่งรากลึกกลงไปในจิตใจของคนในสังคม และกลายเป็นระเบียบแบบแผนของสังคมนั้น ๆ

ความเป็นประชาธิปไตยในการดำเนินวิถีชีวิตจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งในสังคมที่เป็นประชาธิปไตยนั้นคนในสังคมจะต้องดำเนินชีวิตภายใต้กรอบความเชื่อต่าง ๆ ดังนี้

ก) เชื่อมั่นในความสามรถและความมีเหตุผลของมนุษย์ทุกคน

ข) ให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ซึ่งประกอบไปด้วยความเชื่อในสิทธิของตนเองที่จะแสดงความคิดเห็น และการรับฟังความเห็นของผู้อื่น

ค) เชื่อในความเท่าเทียมกันของมนุษย์โดยเฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย

ง) เชื่อว่าตนเองเป็นเจ้าของอำนาจในการปกครองประเทศ

จ) เชื่อมั่นในสถาบันทางการเมือง การปกครองว่าเป็นเครื่องมือที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพและความอยู่ดีกินดีของประชาชน และสามารถปรับเปลี่ยนได้เมื่อสถาบันนั้น ๆ ไม่สามารถดำเนินการตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้

ฉ) เคารพมติของเสียงข้างมาก และยินดีปฏิบัติตามหรือให้ความร่วมมือ แม้ว่าอาจจะไม่ตรงกับความต้องการของตนเอง และในขณะเดียวกันก็ต้องเคารพในความคิดเห็นและผลประโยชน์ของเสียงข้างน้อยด้วย

๒) ความเป็นมาและรูปแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตย แนวคิดและการปกครองระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นในโลกนานแล้ว โดยเริ่มตั้งแต่การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรงของนครรัฐเอเธนส์ในสมัยกรีกก่อนที่จะถูกอิทธิพลของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเข้าครอบงำและคืนตัวอีกครั้ง ในราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑๗ โดยเริ่มจากความพยายามที่จะลดทอนอำนาจของกษัตริย์และขุนนาง โดยกลุ่มชนชั้นกลางในประเทศอังกฤษ การโค่นล้มราชวงศ์บรูบองส์ของฝรั่งเศส และการประกาศอิสรภาพและนำระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกิดขึ้นในระยะเวลาที่ไล่เลี่ยกัน โดยในระยะแรกนั้นการปกครองระบอบนี้ได้รับการต่อต้านจากกษัตริย์และขุนนางของประเทศต่าง ๆ และ



ในบางประเทศก็ถูกล้มล้าง เช่น ฝรั่งเศส การปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ กลายมาเป็นการปกครองที่เป็นสากลก็ภาย หลังการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่ง ฝ่ายสัมพันธมิตรในขณะนั้น พยายามสร้าง ระบอบการปกครองนี้ให้เกิดขึ้นในประเทศ ของผู้แพ้สงคราม และประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของตน เช่น ญี่ปุ่น เยอรมนี กลุ่ม ประเทศในเอเชีย และแอฟริกา ซึ่งบางประเทศก็สามารถพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยต่อไปได้อย่างมั่นคง เช่น ประเทศ ญี่ปุ่น ในขณะที่บางประเทศ เช่น กลุ่มประเทศแอฟริกา การนำระบอบนี้มาใช้นำมาซึ่ง สงครามกลางเมือง และเมื่อโลกเข้าสู่ยุคสงครามเย็นของการเผชิญหน้ากันระหว่างค่าย เสรีนิยม และค่ายสังคมนิยม จุดอ่อนของการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ถูกนำมาขยายโดยฝ่ายสังคมนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการมองว่า การปกครองระบอบนี้เป็นเครื่องมือของกลุ่มนายทุน ที่จะสร้างความชอบธรรมในการเอารัดเอาเปรียบคนยากคนจน และเป็นเหตุให้การปกครองระบอบนี้ในหลายประเทศถูกล้มล้าง และหันมาใช้การปกครองแบบสังคมนิยมแทน

อย่างไรก็ดี เมื่อถึงปลายทศวรรษที่ผ่านมา (๑๙๘๐) การปกครองระบอบนี้ก็ได้รับการพิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นระบอบการปกครองที่เหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจเสรีของโลกในปัจจุบัน และเป็นระบอบการปกครอง

ที่เปิดโอกาสให้มนุษย์ใช้ศักยภาพของตนได้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของตนและส่วนรวม ประกอบกับการเปลี่ยนแนวคิดว่า รัฐบาลของประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ควรเข้าแทรกแซงการดำเนินกิจการของเอกชน ซึ่งนำไปสู่การขยายบทบาทของรัฐบาลในการสร้างความเท่าเทียมกันทางโอกาสให้แก่ประชาชน ดังนั้น การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงกลายเป็นกระแสความคิดที่เป็นสากล พร้อม ๆ กับการล่มสลายของการปกครองในระบอบเผด็จการและสังคมนิยมในหลายประเทศ

๓) รูปแบบการปกครองและสถาบันการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

๓.๑. รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย อาจจำแนกรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยออกเป็น ๒ รูปแบบใหญ่ ๆ ตามลักษณะการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน คือ

ก) ประชาธิปไตยแบบโดยตรง (Direct Democracy) เป็นรูปแบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจการดำเนินกิจการของรัฐ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งในด้านการเลือกผู้ปกครอง การออกกฎหมาย และการทำหน้าที่ด้านตุลาการ ซึ่งมีจุดกำเนิดในนครรัฐเอเธนส์ สมัยกรีก ประมาณ ๒๔ ศตวรรษมาแล้ว



ข) ประชาธิปไตยแบบโดยอ้อม (Indirect Democracy) เป็นรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อาจกล่าวได้ว่ามีจุดเริ่มต้นในประเทศอังกฤษ ซึ่งในการปกครองระบอบนี้ ประชาชนจะไม่ใช้อำนาจอธิปไตยทางการบริหาร นิติบัญญัติ หรือตุลาการ โดยตรง แต่จะใช้อำนาจเหล่านี้ผ่านทางสถาบันการเมืองการปกครองต่าง ๆ สถาบันเหล่านี้จะทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยถูกควบคุมโดยประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วได้แก่การเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยอ้อมนี้ สามารถจำแนกออกได้อีกเป็น ๒ ระบบใหญ่ ๆ โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมืองการปกครองที่ใช้

อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ คือ

๑) ระบบประธานาธิบดี (Presidential System) ระบบประธานาธิบดี เป็นระบบการปกครองที่เริ่มต้นในสหรัฐอเมริกา ซึ่งในระบบนี้สถาบันหลักทั้ง ๓ จะมีความเป็นอิสระต่อกันพอสมควร แต่ในขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ที่จะคอยตรวจสอบถ่วงดุลกัน (checks and balance)

๒) ระบบรัฐสภา (Parliamentary System) การปกครองในระบบนี้มีแม่แบบที่สำคัญคือ ประเทศอังกฤษ โดยมีลักษณะที่สำคัญคือ สถาบันทางการเมืองการปกครองทั้งสามสถาบันจะไม่แบ่งแยกกันโดยเด็ดขาด แต่จะมีระบบของการเชื่อมโยง



อำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยจะให้ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีตัวแทนมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนเป็นสถาบันหลัก ทำหน้าที่กำหนดตัวผู้ที่จะเป็นรัฐบาล และควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาลอย่างกว้างขวางมากกว่าระบบประธานาธิบดี

นอกจากสองระบบที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ประเทศฝรั่งเศสได้ร่างรัฐธรรมนูญที่มีการนำเอาเฉพาะข้อดีของทั้งสองระบบนี้มาใช้ เรียกว่า ระบบผสมกึ่งประธานาธิบดีกึ่ง-สภา โดยให้อำนาจการบริหารอยู่ที่ประธานาธิบดี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และในขณะเดียวกันก็มีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรับผิดชอบทั้งต่อสภาและต่อประธานาธิบดี ซึ่งจะทำให้ส่วนหนึ่งของอำนาจบริหารค่อนข้างที่จะเป็นอิสระ และมีความเข้มแข็ง ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งก็ยังอยู่ภายใต้การควบคุมของสภา เพื่อให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากจนเกินไป

๓.๒) สถาบันและกระบวนการทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยทั่วไปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีสถาบันหลักที่ใช้อำนาจอธิปไตยอยู่ ๓ สถาบัน คือ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ อย่างไรก็ดี ในกระบวนการของการถ่ายอำนาจอธิปไตยจากประชาชนมาสู่สถาบันเหล่านี้ ก็มีสถาบันและกระบวนการที่สำคัญอีก ๒

ประการ คือ สถาบันพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ และกระบวนการการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ก) ฝ่ายนิติบัญญัติ สถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา ซึ่งในระบอบประชาธิปไตยแล้ว รัฐสภาอาจประกอบด้วยสภาเดียวหรือสองสภา ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีสภาหนึ่งที่สมาชิกของสภาจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ฝ่ายนิติบัญญัติ จะมีหน้าที่ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

- อำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย โดยเริ่มตั้งแต่การเสนอร่างกฎหมาย การพิจารณาแก้ไขและให้ความเห็นชอบและการยกเลิกกฎหมาย

- อำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแล และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ซึ่งอาจจำแนกเป็นการควบคุมนโยบาย การควบคุมตัวบุคคล การควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลโดยทั่วไป

- อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และเพื่อให้สามารถดำเนินการออกกฎหมาย และควบคุมการทำงานของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในกิจกรรมของรัฐ เช่น การประกาศสงคราม การรับรองสัตยาบัน





สัญญาาระหว่างประเทศ เป็นต้น

ข) ฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาล ฝ่ายบริหารของประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรือโดยอ้อมก็ได้ ทำหน้าที่ในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งได้แก่ การกำหนดนโยบาย การควบคุมให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน และการรักษาความมั่นคงของรัฐ ตลอดจนดำเนินการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ

ค) ฝ่ายตุลาการ เป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองที่มีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อดำรงความยุติธรรมของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วสถาบันตุลาการ มัก

เป็นสถาบันค่อนข้างจะเป็นอิสระจากสถาบันการเมืองการปกครองสองสถาบันแรก ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะสามารถอำนวยความยุติธรรมได้โดยปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง อย่างไรก็ตาม สถาบันตุลาการอาจมีอำนาจในการตีความกฎหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศที่มีการใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี

ง) พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะสถาบันทั้งสองนี้จะทำหน้าที่รวบรวมความต้องการของประชาชน เพื่อผลักดันให้มีการออกกฎหมายหรือการกำหนดนโยบายตาม

ความต้องการของประชาชน อย่างไรก็ตามก็ดี พรรคการเมืองมีข้อแตกต่างจากกลุ่ม ผลประโยชน์ตรงที่มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะใช้อำนาจบริหารหรืออำนาจนิติบัญญัติโดยตรง โดยผ่านกระบวนการการเลือกตั้งของประชาชน ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ในการกดดันรัฐบาลและสภาให้ดำเนินการตามความต้องการของกลุ่มตน ดังนั้น การตอบสนองความต้องการของประชาชนของพรรคการเมืองจึงมีลักษณะที่กว้างขวางและหลากหลายมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ซึ่งจะตอบสนองเฉพาะความต้องการของสมาชิกในกลุ่มเท่านั้น

จ) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ถือเป็นกระบวนการทางการเมืองที่เป็นลักษณะพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย ระบอบประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้ ก็ด้วยความสามารถของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐอย่างกว้างขวาง และรัฐเองก็ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางด้วย ทั้งนี้ เพราะความสามารถในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะเป็นเครื่องกำหนดคุณภาพของสถาบันการเมือง และในขณะเดียวกันการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ก็จะเป็นการสร้างความผูกพันระหว่างรัฐกับประชาชน และเป็นการหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงทางการเมืองซึ่งโดยทั่วไปแล้วประเทศ

ที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

- การเลือกตั้ง ถือเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้ง เป็นวิธีการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนในการกำหนดตัวผู้ปกครองประเทศ ทั้งนี้ การเลือกตั้งในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงนั้น จะต้องเป็นการเลือกตั้งที่ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพเต็มที่ในการลงคะแนนเสียง และมีข้อจำกัดสิทธิของผู้ที่จะลงคะแนนเฉพาะเท่าที่จำเป็น กติกาและการดำเนินการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปด้วยความสุจริต และมีขึ้นในระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างแน่นอน ตลอดจนจะต้องยึดหลักการที่ว่าประชาชนแต่ละคนมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งคนละหนึ่งเสียงเท่านั้น

- การออกเสียงประชามติ (Referendum) การออกเสียงประชามติเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของรัฐโดยตรง ซึ่งวิธีนี้มีใช้ในบางประเทศและจะใช้เฉพาะในเรื่องที่สำคัญ อย่างไรก็ตามก็ดี ประเทศที่มีได้มีการกำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงประชามติได้อย่างชัดเจน ประชาชนก็อาจแสดงประชามติได้โดยวิธีการต่าง ๆ กัน เช่น แสดงผ่านทางสื่อมวลชนหรือแสดงผ่านองค์การที่ทำหน้าที่ ในการหยั่งเสียงประชามติ เป็นต้น





- การควบคุมตรวจสอบและวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล การปกครองในระบบประชาธิปไตยจะต้องมีการกำหนดวิธีการที่จะให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลไว้อย่างชัดเจนและกว้างขวาง เช่น การกำหนดให้รัฐบาลต้องตีพิมพ์กฎหมาย หรือผลการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ เผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องให้เสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐด้วย

- การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เป็นลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย

กล่าวคือ รัฐจะมอบอำนาจหน้าที่บางส่วนให้ประชาชนในแต่ละพื้นที่ไปดำเนินการปกครองตนเอง เพราะถือหลักการว่าประชาชนในแต่ละพื้นที่จะเป็นผู้ที่เข้าใจในปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม การมอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ก็จะต้องอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมกับศักยภาพของประชาชนที่จะสามารถดำเนินการได้ในระดับของชุมชน และจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินกิจกรรมโดยส่วนรวมของรัฐ

๔) สาเหตุที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ก) สาเหตุจากความเชื่อและวัฒนธรรม



ธรรมทางการเมือง ซึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ซึ่งทำให้ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ และความต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

ข) สาเหตุจากพรรคการเมือง ซึ่งโดยปกติแล้วในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจะเป็นกลไกที่สำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญช่องทางหนึ่ง แต่พรรคการเมืองของประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่ขาดการจัดองค์กรที่เข้มแข็ง ขาดฐานมวลชนและขาดการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่ต่อเนื่อง จึงไม่สามารถทำหน้าที่กระตุ้นแรงเร้าให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองได้

ค) สาเหตุจากสภาพแวดล้อมทางการเมือง หากพิจารณาการต่อสู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ผ่านมา จะเห็นว่าเป็นการต่อสู้ระหว่างผู้นำทางการเมืองฝ่ายพลเรือนที่ต้องการขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนกับผู้นำทางทหารที่ต้องการระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพในการต่อสู้ที่ผ่านมา ผู้นำทางทหารได้ใช้ข้อได้เปรียบในบทบาทที่รับผิดชอบภารกิจในการรักษาความมั่นคงของชาติและอาศัยการจัดองค์กรที่เข้มแข็ง มีกำลังอาวุธ ทรัพยากร และเครื่องมือสื่อสารที่ดี ช่างชิงการนำจากผู้นำทางการเมืองฝ่ายพลเรือนมาได้เป็นระยะ ๆ

ไม่มีรัฐบาลที่ผู้นำมาจากพลเรือนตามวิถีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่สามารถดำรงตำแหน่งได้ครบวาระ ๔ ปี ประกอบกับการดำเนินบทบาททางการเมืองของนักการเมืองพลเรือนทั้งในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในฐานะของรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลมีอยู่หลายครั้งถูกมองว่าเป็นไปเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ และทำลายความศรัทธาเชื่อมั่นของประชาชนดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนถึงถูกจำกัดทั้งจากการยึดอำนาจของผู้นำทหารและจากความรู้สึกของประชาชนที่เบียดหน้าต่อรัฐบาลพลเรือน

ง) สาเหตุด้านสถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

๑) สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันนิติบัญญัติซึ่งเป็นสถาบันที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย เพราะเป็นสถาบันเดียวที่มีสมาชิกส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนนั้นยังไม่สามารถดำเนินบทบาทหน้าที่ที่เหมาะสม ซึ่งเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

ก) การขาดฐานประชาชนรองรับจากปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนสิ้นสุดลงแทบจะทันที เมื่อการเลือกตั้งผ่านพ้นไป แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนให้แก่ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน แต่ก็มีลักษณะของการทำหน้าที่แทนในปัญหาปลีกย่อยมากกว่าที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการกำหนดนโยบายหรือออกกฎหมายต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง นอกจากนี้ โดยเหตุที่สังคมขาดกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็ง และพรรคการเมืองไม่สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง สถาบันนิติบัญญัติจึงไม่อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ไปด้วย

ข) พฤติกรรมของนักการเมืองบางคนไม่สร้างความเชื่อถือและศรัทธาให้แก่ประชาชน ซึ่งแสดงให้เห็นจากการโยกย้ายพรรค การสนับสนุนผู้นำที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง การมีข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมืองซึ่งในกรณีหลังนี้ไม่ว่าจะเป็นจริงหรือไม่ก็ตาม ก็เป็นการทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือศรัทธาต่อนักการเมือง

ค) ขาดความสามารถในการควบคุมรัฐบาล ระบบรัฐสภาของไทยมีความสามารถในการควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาลค่อนข้างต่ำ เนื่องจากการจัดตั้งรัฐบาลนั้น ผู้ที่เข้าร่วมรัฐบาลจะเป็นผู้นำของพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล และโดยเหตุที่พรรคการเมืองไทยยึดติดกับตัวบุคคลสูง จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลเกิด

ความเกรงใจที่จะวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล ประกอบกับสมาชิกในสภามาจากพรรคการเมืองหลายพรรค จึงเป็นการง่ายที่ผู้นำรัฐบาลจะปรับเปลี่ยนพรรคร่วมรัฐบาลที่มีสมาชิกขาดวินัยและสร้างปัญหาให้แก่รัฐบาลออกไป และดึงพรรคที่เคยเป็นฝ่ายค้านพรรคใดพรรคหนึ่งเข้าร่วมรัฐบาลแทน จึงทำให้ผู้นำพรรคร่วมรัฐบาลพยายามควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกพรรคด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างเต็มที่ และในขณะเดียวกัน พรรคฝ่ายค้านก็ไม่ประสงค์ที่จะวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลมากนัก เนื่องจากเกรงว่าจะสูญเสียโอกาสเข้าร่วมรัฐบาล

นอกจากนี้ การกำหนดกลวิธีในการควบคุมรัฐบาล ซึ่งต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นมักจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขไปในทางที่ลดความสามารถในการควบคุมรัฐบาลของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่เสมอมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้น ภายหลังจากยึดอำนาจ เช่น การกำหนดให้ไม่มีการลงมติในการรับรองนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภา การกำหนดให้วุฒิสภามีส่วนในการลงมติไว้วางใจรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งเมื่อกำหนดหลักการต่าง ๆ เหล่านี้ขึ้นมาแล้วก็ทำการแก้ไขได้ยาก เพราะต้องทำการแก้ไขรัฐธรรมนูญ



ในด้านวุฒิสภานั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่รับรองความชอบธรรมของรัฐบาลมากกว่าที่จะทำหน้าที่ควบคุมการทำงานของรัฐบาล ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งวุฒิสมาชิก และส่วนใหญ่แล้วจะแต่งตั้งจากข้าราชการประจำ ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากที่จะให้ข้าราชการประจำตรวจสอบควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วถือเป็นผู้บังคับบัญชาของตนเอง

๒) ฝ่ายบริหาร สาเหตุของปัญหาการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตยของไทย ที่เกิดจากฝ่ายบริหาร มีดังนี้

ก) ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งเกิดจาก

- การมีรัฐบาลผสม ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งและขาดความเป็นเอกภาพในการดำเนินการ

- การขาดความสามารถในการควบคุมระบบราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันทหาร

ข) ปัญหาด้านคุณภาพของบุคคลที่เข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินบริหารประเทศมีความต้องการผู้ที่มีความชำนาญงานเฉพาะเรื่องสูงพอสมควร โดยเฉพาะในกระทรวงที่มีความสลับซับซ้อนของงานสูง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ในขณะที่พรรคการเมืองมีข้อจำกัดในการคัดเลือกคนเข้าร่วมรัฐบาล นอกจากนี้

การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในบางครั้งยังมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ถึงความรู้ความสามารถและพฤติกรรมส่วนตัวบุคคลที่เข้าร่วมรัฐบาลด้วย

ค) ปัญหาของระบบราชการ ซึ่งเกิดจาก

- การจัดสมดุลระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ซึ่งในสภาพปัจจุบันนั้น ภาคเอกชนและชนชั้นนำในสังคมต่างก็ต้องการเห็นการกระจายอำนาจของระบบราชการ เนื่องจากจะสามารถแก้ไขปัญหาในเรื่องความล่าช้าของการให้บริการและทำให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจของรัฐในระดับท้องถิ่นยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน การกระจายอำนาจก็เป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการที่จำเป็นต้องมีระบบการจัดสรรทรัพยากรที่ดีและเพียงพอ มีการเกลี้ยกำลัคนซึ่งเคยสังกัดราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรท้องถิ่นอย่างเหมาะสม และจะต้องมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างการบริหารราชการของรัฐบาลกลางกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน สิ่งเหล่านี้อาจจะกระทำได้ไม่ยากนัก หากรัฐบาลรับผิดชอบเฉพาะเรื่องการกระจายอำนาจแต่เพียงอย่างเดียว และไม่จำเป็นต้องดำเนินบทบาทในเชิงแข่งขันในระบบการเมืองและเศรษฐกิจของโลก แต่เนื่องจากรัฐบาลจำเป็นต้องตอบสนองต่อข้อเรียกร้องต้องการต่าง ๆ



อีกมากมาย และการที่ระบบเศรษฐกิจของไทยผูกติดกับระบบเศรษฐกิจของโลกนั้น ทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนต่อการดำเนินนโยบายหลักอื่น ๆ

- ค่านิยมดั้งเดิมของข้าราชการไทย ปัญหาของระบบราชการที่เกิดจากทัศนคติและค่านิยมของข้าราชการ เป็นปัญหาที่นักวิชาการหลายท่านกล่าวถึง ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการไทยเป็นระบบที่เคยมีอำนาจในสังคมมาเป็นเวลาช้านาน จึงทำให้ข้าราชการมีความนิยมอำนาจ อภิสิทธิ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากการจัดโครงสร้างทางการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เกิดขึ้นเนื่องจากการที่ข้าราชการก็เป็นสมาชิกของสังคม และได้รับการขัดเกลาทางสังคมเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป ดังนั้น ค่านิยมในระบบราชการจึงเป็นค่านิยมที่สะท้อนมาจากสภาพแวดล้อมของสังคม

- ปัญหาความรับผิดชอบและประสิทธิภาพในการบริหารงานของระบบราชการไทย ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่งของระบบราชการไทย ในเรื่องของการขาดความรับผิดชอบนั้น เกิดจากค่านิยมของข้าราชการและของระบบสังคมที่ได้กล่าวมาแล้ว ประกอบกับการขาดกลไกในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของข้าราชการที่มีประสิทธิภาพ และสำหรับปัญหาในเรื่องของ

ประสิทธิภาพนั้น สาเหตุน่าจะเกิดจากการที่ระบบราชการไทยต้องเผชิญกับปัญหาใหม่ๆ ที่มีความซับซ้อนอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ปัญหาพื้นฐานของระบบสังคมก็ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการและสภาพแวดล้อมระหว่างประชาชนในชนบทหรือชนชั้นล่างของสังคมกับความต้องการของชนชั้นนำทางเศรษฐกิจแตกต่างกันอย่างมาก ในสภาพเช่นนี้ระบบราชการไทยจำเป็นต้องแก้ปัญหาด้วยการลอกเลียนวิธีการมาจากต่างประเทศและมุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นสำคัญโอกาสที่จะเรียนรู้และพัฒนาองค์การอย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก และตกอยู่ในสภาพที่เรียกว่าทันสมัย แต่ไม่พัฒนาเช่นเดียวกับสภาพของสังคมไทย

พัฒนาการของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย ในประเทศไทย

พัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยไทยอาจกล่าวได้ว่าเพิ่งเริ่มต้นมาไม่นานนักเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่เป็นต้นกำเนิดการปกครองในระบอบนี้ คือ เพิ่งมีการนำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมาใช้ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ หรือประมาณ ๖๐ ปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม แนวคิดของประชาธิปไตย



ก็เกิดขึ้นในประเทศไทยมาก่อนหน้านั้น คือ ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ซึ่งมีความพยายามที่จะ นำรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย มาใช้ ทั้งจากความพยายามของฝ่ายพระมหากษัตริย์ และฝ่ายสามัญชนที่มีแนวคิด ก้าวหน้าในขณะนั้น และในที่สุดกลุ่มหัวก้าวหน้าก็สามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลง การปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขได้สำเร็จ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าว ถ้าพิจารณาอย่างเป็นธรรมแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไม่ได้มีส่วนร่วม ในการเปลี่ยนแปลงเลย การดำเนินการดังกล่าว เป็นการกระทำของ ข้าราชการพลเรือน ทหารและสามัญชน ที่มีหัวก้าวหน้า ที่อยู่ในกรุงเทพฯ เท่านั้น และหากจะว่าไปแล้ว ประเทศไทยในช่วงดังกล่าว เพิ่งจะผ่านพ้นการสร้างความเป็นรัฐประชาชาติ ในความหมายของรัฐประชาชาติในสมัยปัจจุบันด้วยซ้ำ กลไกที่จะเชื่อมโยงระหว่าง ผู้ปกครองใหม่ที่ไม่ใช่พระมหากษัตริย์กับประชาชนทั่วไปที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์อำนาจทางการเมือง ขาดช่องทางการสื่อสารและยังต้องการศึกษา จึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการพัฒนา ความรู้

ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น จุดเริ่มต้นของการพัฒนาการทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นเพียงการต่อสู้ทางการเมืองของชนชั้นนำเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีสภาพของการ ประนีประนอมระหว่างกลุ่มผู้นำ และการใช้ ความรุนแรงทางการเมืองสลับกันเป็นระยะ โดยในช่วงเวลากว่า ๖๐ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรทั้งฉบับถาวร และฉบับชั่วคราวถึง ๑๕ ฉบับ (ไม่รวมฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) โดยฉบับปัจจุบันที่ใช้อยู่คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งหากจะเทียบกับระยะเวลา การเปลี่ยนแปลงการปกครองที่ผ่านมา ๖๐ ปีนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพิ่งมีอายุเพียง ๒ ปี และหากพิจารณาอายุเฉลี่ยของรัฐธรรมนูญ แล้ว รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับก็มีระยะเวลาในการประกาศใช้เพียง ๔ ปี

นอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกติกาพื้นฐานในการปกครอง บ่อยครั้งแล้ว การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยยังมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลายครั้ง และเป็นการเปลี่ยนแปลงสลับกัน ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประ-



ชาชน และรัฐบาลที่มาจากกรียัดอำนาจ โดยในช่วง ๖๐ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีรัฐบาลถึง ๕๐ ชุด หรือเฉลี่ยแล้วรัฐบาลแต่ละชุดปกครองประเทศเพียงปีกว่า มีการรัฐประหารยึดอำนาจถึง ๘ ครั้ง การก่อความรุนแรงทางการเมืองจนถึงขั้นจลาจล ๓ ครั้ง และมีการกบฏอีกหลายครั้งซึ่งการยึดอำนาจครั้งหลังสุดเพิ่งเกิดขึ้นในปี ๒๕๓๕ นี้เอง ดังนั้น เมื่อพิจารณาพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่าดำเนินไปอย่างไม่มั่นคงซึ่งอาจจะสรุปสภาพปัญหาของการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยได้ดังนี้

๑) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในขอบเขตจำกัด ซึ่งอาจพิจารณาได้จากข้อบ่งชี้ต่าง ๆ ดังนี้

๑.๑) การใช้สิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไป แม้จะมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่เป็นประชาชนในพื้นที่ชนบท ในขณะที่ประชาชนในเขตเมืองกลับมอลงคะแนนเสียงเลือกตั้งค่อนข้างน้อย เช่น กรุงเทพมหานคร ในการเลือกตั้งปี ๒๕๒๖ ๒๕๒๙ และ ๒๕๓๕ (๑๓ กันยายน) มีผู้มาใช้สิทธิเพียงร้อยละ ๓๒.๔๗ ๓๗.๒๙ และ ๔๗.๓๙ ตามลำดับ ซึ่งในครั้งหลังสุดนั้นการเพิ่มขึ้นของผู้มาลงคะแนนเลือกตั้งน่าจะได้รับการกระตุ้นจากเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม

๑.๒) จำนวนผู้ที่สมัครเป็นสมาชิก

พรรคการเมืองมีน้อย

๑.๓) การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองยังอยู่ในวงจำกัดเฉพาะในแวดวงนักวิชาการและกลุ่มชนชั้นนำเท่านั้น

๑.๔) การรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของประชาชนยังอยู่ในวงจำกัดและขาดความเป็นเอกภาพหรือความเข้มแข็งในการดำเนินบทบาททางการเมือง การรวมตัวกันเพื่อดำเนินการทางการเมืองของประชาชนมีลักษณะของการรวมตัวชั่วคราวและเป็นไปอย่างหลวม ๆ

๒) สถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยยังขาดความเข้มแข็งและขาดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่

๓) การก่อความรุนแรงทางการเมืองมีขึ้นหลายครั้งทั้งจากฝ่ายทหารและประชาชน และเป็นที่น่าสังเกตว่าการก่อความรุนแรงทางการเมืองของประชาชน ๒ ครั้ง ในเดือนตุลาคม ๒๕๑๙ (ก่อนที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะเข้ายึดอำนาจ) และในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ นั้น เป็นการก่อความรุนแรงทางการเมืองในขณะที่มีรัฐบาลที่มาจากกรียัดอำนาจ ซึ่งอาจเป็นการสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการทางการเมืองและสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้

๔) การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยนั้น ผู้ที่อยู่ในแวดวงการเมือง มีความสนใจในเรื่องรูปแบบของการ

ปกครองมากกว่าที่จะให้ความสนใจที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในวิถีชีวิตหรือไม่ในแง่ของอุดมการณ์ทางการเมือง ดังจะเห็นได้ว่าประเด็นที่จะหยิบยกมาถกเถียงกันนั้นส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการจัดโครงสร้างทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองมากกว่าจะมุ่งหาวิธีการที่จะพัฒนาจิตสำนึกแบบประชาธิปไตยของประชาชนหรือสนใจในเป้าหมายของประชาธิปไตย

สาเหตุของปัญหา

สาเหตุของปัญหาความไม่มั่นคงของการพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยของไทยนั้น อาจแยกประเด็นการพิจารณาออกได้เป็น ๒ ด้าน คือ ด้านประชาชนและด้านสถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง

๑. สาเหตุด้านประชาชน

๑) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีสาเหตุจาก

ก) ค่านิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยตลอดจนสถาบันทางสังคมต่าง ๆ เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา ฯลฯ ได้มีการพัฒนาอย่างยาวนานต่อเนื่อง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมาสู่ระบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่ม

คนชั้นนำในเมืองหลวง จึงทำให้สถาบันดั้งเดิมของไทย ยังไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยได้ ในขณะเดียวกัน สถาบันทางการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น รัฐสภา พรรคการเมือง ก็ยังไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการขัดเกลาทางสังคมแทนสถาบันทางการเมืองดั้งเดิมได้อย่างเต็มที่

ข) สังคมไทยเป็นสังคมที่ขาดความหลากหลายทางผลประโยชน์และวัฒนธรรม ดังนั้น ลักษณะการดำเนินการทางการเมืองจึงมุ่งที่จะแสวงหาความกลมกลืนมากกว่าที่จะแข่งขันเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ อย่างแท้จริง

ค) สังคมไทยมีพัฒนาการแบบสังคมนิยมเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพของประชากรส่วนใหญ่และเพิ่งจะก้าวสู่สภาพสังคมอุตสาหกรรมเมื่อไม่นานมานี้ ซึ่งในสภาพสังคมนิยมเกษตรกรรมนั้น ประชาชนจะอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย มีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันจำกัด ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเตรียมการแก้ปัญหาในระยะยาวหรือมองปัญหาของส่วนรวม และมีความเป็นอิสระเสรีจนเกือบจะกลายเป็นไร้อำนาจ ซึ่งลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นลักษณะที่ขัดแย้งกับวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย

ง) สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการแบ่งชนชั้นไม่เคร่งครัดตายตัว โอกาสที่แต่ละคนจะเลื่อนฐานะทางชนชั้นได้นั้นเป็นไปได้ไม่



ยากนัก ดังนั้น สมาชิกในชนชั้นหนึ่ง ๆ จึงไม่ผูกติดกับชนชั้นของตนหากแต่พยายามที่จะแสวงหาโอกาสในการเลื่อนไปอยู่ในชนชั้นที่สูงกว่า การต่อสู้ทางการเมืองระหว่างชนชั้นจึงไม่เกิดขึ้น เหมือนอย่างที่เกิดขึ้นใน อังกฤษ หรืออินเดีย

จ) ประชาชนในสังคมไทยเคยชินกับการใช้อำนาจของระบบราชการ ภายใต้การปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และเมื่อประกอบกับความเชื่อในเรื่องกรรมตามหลักศาสนาพุทธแล้ว เป็นผลให้คนไทยยอมรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนมากกว่าที่จะผูกโยงปัญหานั้นเข้ากับการกระทำของรัฐ

ฉ) แม้จะมีการพัฒนาการทางเศรษฐกิจไปสู่ระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรม แต่ก็ขาดระบบการกระจายรายได้ที่ดี ซึ่งกลายเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการเรียนรู้และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประชาชนส่วนใหญ่

ช) การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้น เพิ่งจะมีขึ้นเมื่อ ๖๐ ปีที่ผ่านมา เกิดขึ้นในแวดวงจำกัดและขาดความต่อเนื่อง ดังนั้น คนรุ่นพ่อแม่จึงยังขาดความสามารถที่จะขัดเกลาทางสังคมเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่คนรุ่นลูกและรุ่นหลานได้ เนื่องจากยังอยู่ในช่วงของการเรียนรู้ การดำเนินชีวิตภายใต้ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยเช่นกัน

๒.สาเหตุด้านสถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง

๑)พรรคการเมือง ปัญหาที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมืองไทยก็คือการขาดรากฐานมวลชนที่แท้จริง ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่การจัดตั้งพรรคการเมืองไทยนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากความต้องการในการเสนอแนวทางการในการแก้ปัญหาในทิศทางใดทิศทางหนึ่งให้แก่ประชาชนหากแต่มีการจัดตั้งคล้ายกับลักษณะของการจัดตั้งบริษัทกล่าวคือมีเจ้าของกิจการเป็นผู้ลงทุนในการจัดตั้งจัดหาทีมงานอันได้แก่นักการเมือง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการดึงตัวนักการเมืองให้มาเข้าพรรคและดำเนินการหาลูกค้าซึ่งได้แก่ ประชาชนที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่พรรคพรรคการเมืองจึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีลักษณะของการยึดติดกับตัวบุคคล และดำเนินการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองมากกว่าที่จะเป็นตัวแทนของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายใต้กรอบอุดมการณ์ทางการเมืองที่ยึดถือร่วมกัน ประการที่สอง พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนั้นเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง เมื่อใดที่มีการยึดอำนาจรัฐ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคการเมือง ก็ต้องสิ้นสุดลงโดยปริยาย จึงไม่สามารถพัฒนาองค์กรให้มีความเข้มแข็งพอที่จะเป็นตัวแทนของประชาชนและทำหน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนได้



๒) *กลุ่มผลประโยชน์* ความสำคัญ
ของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการพัฒนาการ
ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยก็คือ
กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่เป็นองค์กรใน
การรวบรวมผลประโยชน์ของกลุ่มเพื่อผลักดัน
ผ่านระบบการเมืองให้กำหนดนโยบายที่
เอื้อต่อประโยชน์ของกลุ่ม และยังทำหน้าที่
กระตุ้นเร่งเร้าให้ประชาชนมีความตื่นตัว
ทางการเมือง ตลอดจนทำหน้าที่ถ่วงดุล
อำนาจทางการเมืองไม่ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
สามารถผูกขาดอำนาจทางการเมืองได้
แต่สำหรับประเทศไทยนั้นอาจกล่าวได้ว่า
ยังขาดกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของ
ประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะกลุ่มผล
ประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของชนชั้นกลางและ
ชนชั้นล่าง ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพแวดล้อม
ทางสังคมที่ได้กล่าวมาแล้วประกอบกับ
การที่ระบบเศรษฐกิจของไทย เป็นระบบ
เศรษฐกิจการเกษตรมาเป็นเวลาช้านาน ซึ่ง
การประกอบอาชีพเกษตรกรรมนั้นเป็นการ
ยากที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์
เนื่องจากมีลักษณะที่กระจัดกระจายและอยู่
ห่างไกลจากศูนย์อำนาจของรัฐ อย่างไรก็ตาม
เมื่อมีการพัฒนาประเทศไปสู่ระบบเศรษฐกิจ
แบบการตลาดและอุตสาหกรรมมากขึ้นก็
จะทำให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย
มากยิ่งขึ้น และมีบทบาทในการถ่วงดุลอำ
นาจดังเช่น บทบาทของนักธุรกิจในการนี้
ของเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ ที่

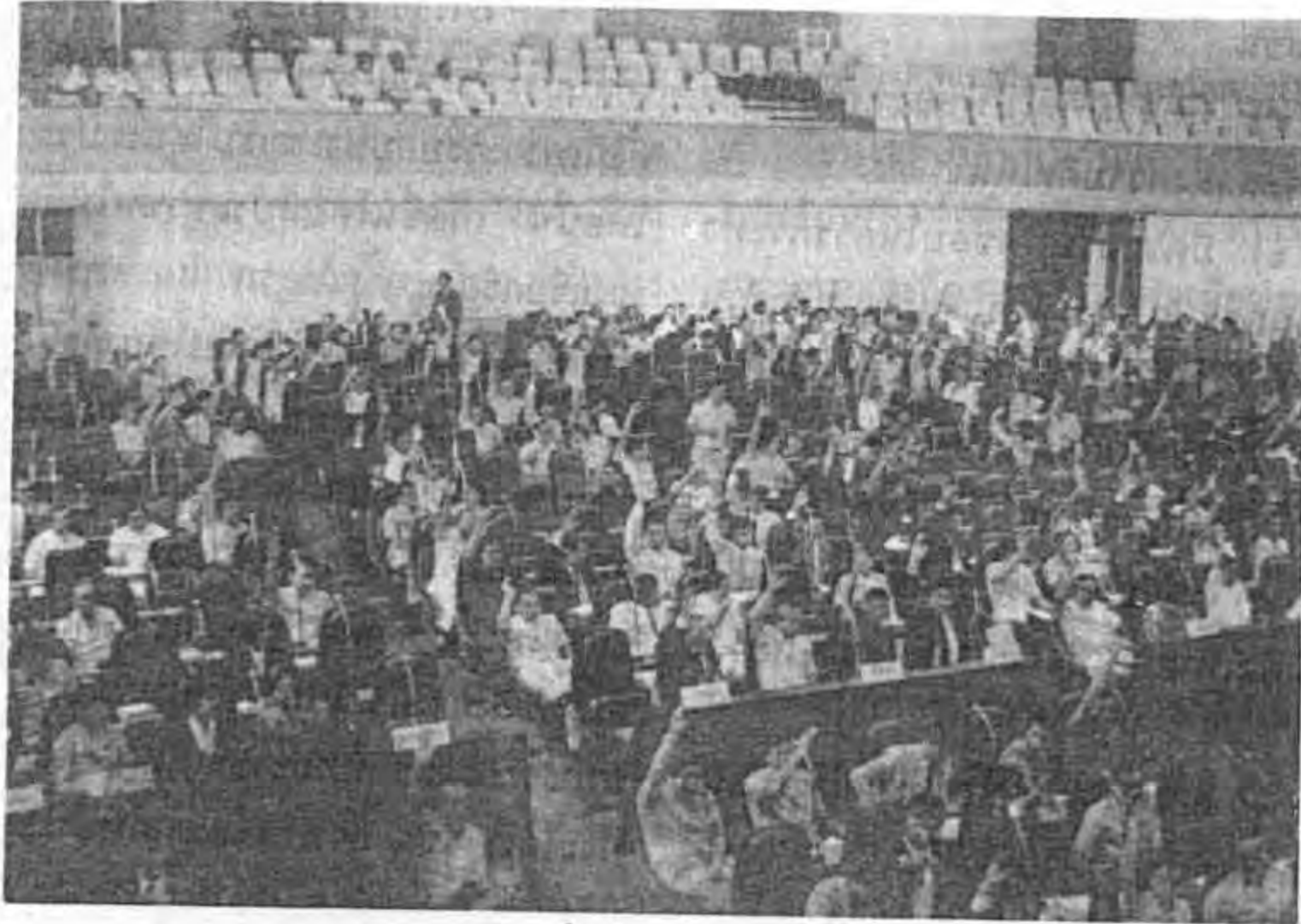
ผ่านมา

๓) *การเลือกตั้ง* การเลือกตั้งของไทย
ยังมีปัญหาอยู่หลายประการ ได้แก่ ความ
สุจริตและความเต็มใจในการลงคะแนนเสียง
เลือกตั้ง การที่ประชาชนในเขตเมืองไม่สนใจ
ที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งและการที่ผู้ลงคะแนน
เสียงเลือกตั้งโดยเฉพาะในชนบทยังมีความ
เห็นว่า การเลือกตั้งเป็นเพียงการเลือกตัว
แทนในระดับท้องถิ่นที่ตนสามารถฟังฟังได้
โดยไม่สามารถเชื่อมโยงผลการเลือกตั้งเข้า
กับการบริหารประเทศในส่วนรวม ทั้งนี้เนื่อง
จากสาเหตุต่าง ๆ คือ การเลือกตั้งของไทย
มีขึ้นอย่างไม่ต่อเนื่อง การที่ประชาชนขาด
ความรู้ข่าวสาร การที่นักการเมืองและพรรค
การเมืองไม่สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทน
ทางอุดมการณ์หรือแนวนโยบายในการบริหาร
ประเทศอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นที่ชัดเจน
พรรคการเมืองขาดความสามารถที่จะหาผู้
สมัครที่มีคุณภาพเป็นที่ดึงดูดความสนใจของ
ประชาชน วิธีการหาเสียงของนักการเมือง
ที่มุ่งประเด็นของการแก้ปัญหาในระดับท้องถิ่น
มากกว่าในระดับชาติ เป็นต้น

แนวทางการพัฒนา ประชาธิปไตยสำหรับอนาคต

จากสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา
ในการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประ





ประชาธิปไตยที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงต่อไปในอนาคตได้ดังนี้

๑) การพัฒนาด้านประชาชน ซึ่ง จะกระทำได้โดย

ก) การพัฒนาจิตสำนึกและอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ดังที่ได้กล่าวไว้ในเรื่องของความหมายของประชาธิปไตยแล้วว่า การปกครองแบบประชาธิปไตยจะดำเนินไปได้อย่างมั่นคงก็ต่อเมื่อประชาชนของประเทศนั้น ๆ มีจิตสำนึกและอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย และมีการดำเนินวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย โดยมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลงค่านิยมและ

วัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย และสร้างความเชื่อมั่นว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่พึงปรารถนา และการสร้างวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้บังเกิดขึ้น ซึ่งวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยที่เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นจะมีลักษณะ ดังนี้

- ๑) มีการดำเนินชีวิตอย่างมีเหตุมีผล และรู้ทันข่าวสารและเหตุการณ์ต่าง ๆ
- ๒) เคารพสิทธิ หน้าที่ และเสรีภาพของผู้อื่น
- ๓) ให้ความเสมอภาคแก่ทุกคนโดยเท่าเทียมกัน
- ๔) มีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่ม



และชุมชน

๕) มีความคิดเป็นของตนเองและกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น

๖) มีความรับผิดชอบในการกระทำของตนและเสียสละเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

๗) มีวินัยในตนเองและเคารพกฎกติกาในการอยู่ร่วมกัน

๘) ร่วมปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นก่อนที่จะมีการตัดสินใจในเรื่องใด ๆ

๙) ถ้อยทีถ้อยอาศัยและยึดมั่นในแนวทางการแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี

๑๐) ยอมรับเสียงข้างมากและเคารพในความเห็นและผลประโยชน์ของเสียงข้างน้อย

การที่จะสร้างอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้บังเกิดขึ้นได้นั้นจำเป็นต้องทำให้งบ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ในระดับหน่วยย่อยที่สุดในสังคมคือระดับตัวบุคคล ครอบครัว และชุมชน สิ่งหนึ่งที่ทุกคนจะต้องช่วยกันก็คือ ความอดทนต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นนี้ เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางสังคมที่เคยเป็นมาในสังคมไทย ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลา และต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

สำหรับบทบาทของรัฐบาลในเรื่องนี้นั้น อาจกระทำได้โดย

๑) การสร้างศรัทธาในประชาธิปไตยให้กับประชาชนอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยนั้น เกิดขึ้นโดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมเรียกร้องมาตั้งแต่แรก และสภาพทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเท่าที่ผ่านมามีอยู่หลายครั้งที่ถูกมองว่า เป็นระบบที่ขาดประสิทธิภาพและเสถียรภาพไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น รัฐบาลต้องกำหนดเป้าหมายของการดำเนินการปกครองแบบประชาธิปไตยและชี้ให้ประชาชนเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับ เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นปัญหาทางการเมือง และควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและระบบราชการควบคู่ไปกับการสร้างความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน ตลอดจนการพัฒนาความอยู่ดีกินดีของประชาชนในลักษณะของการร่วมมือกันตัดสินใจและดำเนินการ ไม่ใช่ในลักษณะของการหยิบบั้นให้อย่างที่เคยเป็น

๒) สร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของสถาบันการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้ถูกต้อง ทั้งนี้ ก็ด้วยการพัฒนาความเข้มแข็งของสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการให้การศึกษาแก่ประชาชนทั้งในระบบโรงเรียนและนอก



ระบบโรงเรียนผ่านทางสื่อสารมวลชนต่าง ๆ โดยมีเงื่อนไขที่สำคัญก็คือ จะต้องให้ประชาชนเรียนรู้สภาพปัญหาที่แท้จริง เพราะเท่าที่ผ่านมา การให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนมักจะพูดถึงในเรื่องของหลักการ ทำให้ประชาชนเกิดความขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และไม่เชื่อถือในข่าวสารความรู้ที่รัฐบาลให้แก่ประชาชน

๓) การสร้างความสำนึกให้ประชาชนรู้และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเอง ในฐานะของสมาชิกในสังคมประชาธิปไตย คงไม่มีระบอบการเมืองการปกครองใดที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้หากประชาชนไม่ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตน ดังนั้น สำนึกเกี่ยวกับหน้าที่และวินัยจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของความสำนึกในหน้าที่นี้ก็คือ ความสำนึกในประโยชน์ของส่วนรวม

ข) การพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างกว้างขวางจะเป็นหลักประกันต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย เพราะตราบใดที่ประชาชนยังต้องการและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองก็แสดงให้เห็นว่าประชาชนยังมีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย และพร้อมที่จะปกป้องการปกครองระบอบนี้ให้ดำเนินไปได้อย่างมั่นคง เหตุผลอีกประการ

หนึ่งก็คือ การพัฒนาจิตสำนึกทางการเมืองกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นเงื่อนไขที่เกื้อหนุนกันและจะต้องกระทำไปพร้อมกัน เพราะการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะได้ผลก็ต่อเมื่อประชาชนมีจิตสำนึกและวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย และในขณะเดียวกัน การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองก็จะช่วยขัดเกลาจิตสำนึกทางการเมืองและสร้างความเคยชินในการดำเนินวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ซึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น สา-มารตดำเนินการได้ดังนี้คือ

- การรณรงค์ให้ประชาชนให้ความสำคัญต่อการเลือกตั้ง และไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างสุจริตและมีเหตุผล

- การสร้างความตื่นตัวทางการเมือง โดยการให้ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลและสถาบันทางการเมือง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวาง เพื่อให้ประชาชนรู้ว่าในขณะนั้น รัฐบาลและสถาบันทางการเมืองได้ดำเนินการในเรื่องใดที่เกี่ยวพันกับผลประโยชน์ของตนบ้าง

- การสนับสนุนให้ประชาชนมี โอกาสตรวจสอบและควบคุมการดำเนินการของรัฐบาล สถาบันทางการเมือง และระบบราชการด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องพัฒนาระบบการตรวจสอบซึ่งกันและกันของสถาบันแห่งอำนาจอธิปไตยทั้ง



สามสถาบัน เพื่อให้แต่ละสถาบันเป็นตัว-แทนของประชาชน ในการควบคุมการใช้ อำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่น ๆ ได้ เช่น การสร้างระบบผู้ตรวจการรัฐสภาหรือการจัด ตั้งศาลปกครอง เป็นต้น

- การสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัว กันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ และสนับสนุนการ ดำเนินบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่ใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่มองว่าเป็น การก่อความวุ่นวายทางการเมือง

๒) การพัฒนาสถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง

ก) การพัฒนาระบบรัฐสภา ซึ่งกระทำ ได้โดย

- การสร้างกลไกให้รัฐสภาโดยเฉพาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถควบคุมการทำงานของ รัฐบาลและการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการให้มีการ เพิ่มอำนาจของสภาในการควบคุมการทำงาน การเสนอร่างกฎหมายให้มากขึ้น ปรับปรุง ระบบการกลั่นกรองกฎหมายและนโยบาย โดยให้มีคณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้ชำนาญ การเฉพาะด้านเพื่อเป็นที่ปรึกษาของสมาชิก สภา

- การปรับปรุงวิธีการแต่งตั้งวุฒิสภา โดยพยายามให้วุฒิสภามีตัวแทนมาจาก กลุ่มอาชีพต่าง ๆ มากขึ้น วุฒิสมาชิกที่แต่งตั้ง จากข้าราชการควรมีจำนวนที่เหมาะสม

เท่าที่จำเป็นในการกลั่นกรองงานที่เกี่ยวข้อง กับหน่วยราชการนั้น ๆ เท่านั้น และอาจให้ วุฒิสมาชิกบางส่วนมาจากการเลือกตั้งจาก ประชาชนโดยตรงหรือโดยอ้อมโดยพิจารณา แต่งตั้งจากตัวแทนที่พรรคการเมืองแต่ละ พรรคเสนอชื่อตามสัดส่วนคะแนนที่พรรค นั้น ๆ ได้รับจากการเลือกตั้งก็ได้

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้อง สนใจปัญหาในระดับชาติให้มากขึ้น และ แสดงให้เห็นว่าหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรนั้น คือการเป็นตัวแทนของประชา-ชนทั้งประเทศไม่ใช่ประชาชนในท้องถิ่นแต่ เพียงอย่างเดียว รวมทั้งต้องแสดงความสา-มารอดและผลงานให้เห็นว่า สมาชิกสภาผู้-แทนราษฎรสามารถดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับนโยบายที่สำคัญในระดับประเทศได้ เช่น การพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจ กิจการด้านความมั่นคง และนโยบายระหว่าง ประเทศ เป็นต้น

ข) การพัฒนาฝ่ายบริหาร ซึ่งกระทำ ได้โดย

- การพัฒนาความสามารถในการ กำหนดนโยบายและควบคุมการทำงาน ของข้าราชการทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร ซึ่งในด้านการกำหนดนโยบายและการควบคุม การทำงานของข้าราชการพลเรือนนั้น รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อการ ดึงบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และมี ชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับเข้าร่วมคณะรัฐบาล



แม้ว่าบุคคลผู้นั้นอาจไม่ใช่นักการเมืองใน สังกัดก็ตาม เพราะการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันนั้น บางเรื่องจำเป็นที่จะต้องใช้ ผู้ที่มีความชำนาญเฉพาะ นอกจากนี้ รัฐบาลอาจกระทำได้โดยการใช้ประโยชน์ จากที่ปรึกษาที่แต่งตั้งขึ้นอย่างจริงจัง ไม่ใช่ แต่งตั้งเพื่อเป็นผลตอบแทนทางการเมือง

ในด้านการควบคุมข้าราชการทหารนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดขอบเขตหน้าที่ของ ทหารให้ชัดเจนพร้อมกับที่จะต้องสร้างฐาน ความศรัทธาจากประชาชนให้บังเกิดขึ้น ควบคู่ไปกับการจำกัดบทบาทในการให้ข่าว สารทางการเมืองของทหารให้เป็นเหมือน กับข้าราชการพลเรือน ซึ่งจะเป็นการลดบทบาทของทหารในการแทรกแซงทางการเมือง ไปโดยปริยาย

- การพัฒนาความสามารถในการให้ ข่าวสารเพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดี การให้ข่าว สารเพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีนั้น ต่างจากการ โฆษณาชวนเชื่อ เพราะในกรณีแรกนั้นเป็น การให้ข่าวสารตามความเป็นจริง ซึ่งนั้นก็ หมายความว่ารัฐบาลจะต้องกล้าเปิดเผยถึง ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานให้ ประชาชนเข้าใจ พร้อมกับที่จะต้องสร้าง ผลงานให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาจากประชาชน

- การดำเนินบทบาทอย่างเข้มแข็ง ทั้งบทบาทภายในประเทศ และบทบาททาง การเมืองระหว่างประเทศเท่าที่ผ่านมา นั้น รัฐบาลพลเรือนมักจะถูกโจมตีว่าไม่สามารถ

จัดการกับกลุ่มต่าง ๆ ที่ก่อความวุ่นวาย ทางการเมืองได้ ซึ่งในประเด็นนี้รัฐบาล จะ ต้องแยกแยะและทำความเข้าใจกับประ ชาชนให้ดีกว่า เรื่องใดเป็นเรื่องของการเรียกร้องตามปกติในระบอบประชาธิปไตย และ เรื่องใดเป็นเรื่องของการใช้เสรีภาพเกินกว่า ที่กฎหมายให้ไว้และเป็นการก่อความวุ่นวาย ซึ่งในกรณีหลังรัฐบาลจำเป็นที่จะต้องจัดการ อย่างเด็ดขาด

ค) การพัฒนาความเข้มแข็งของพรรค การเมือง พรรคการเมืองต่าง ๆ ต้องสำนึก ถึงบทบาทหน้าที่ของตนเช่นกัน เพราะการ ดำเนินบทบาทอย่างเข้มแข็งของพรรคการเมืองจะเป็นการรักษาระบอบประชาธิปไตย ได้ซึ่งก็จะเป็นประโยชน์แก่พรรคการเมืองเอง ซึ่งพรรคการเมืองสามารถกระทำได้ ดังนี้

- การจัดองค์การของพรรคที่เป็นระบบและไม่ยึดติดกับตัวบุคคล ซึ่งขั้นตอน แรกก็ต้องกำหนดอุดมการณ์และแนว นโยบายหลักของพรรคที่เป็นรูปธรรมและ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จากนั้นพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการแสวง หาฐานมวลชนและมีการจัดองค์การของพรรค ที่เป็นระบบและไม่ยึดติดกับตัวบุคคล โดย เปิดโอกาสให้ฐานมวลชนหรือสมาชิกของ พรรคสามารถก้าวขึ้นมาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในพรรคได้

- การแสวงหาคณดี มีความรู้ความ สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ



พรรคการเมืองควรมีบทบาทในวงการเมือง ทั้งในประเทศและระดับท้องถิ่นและจะต้องทำหน้าที่ในการกลั่นกรองผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ

- จะต้องดำเนินกิจการทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความรู้และข่าวสารทางการเมืองแก่ประชาชน ตลอดจนทำหน้าที่รวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชน มากำหนดเป็นแนวนโยบายและผลักดันให้รัฐบาลนำไปใช้

- พรรคการเมืองจะต้องเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและทำหน้าที่ให้ความรู้และพัฒนาอุดมการณ์ของนักการเมือง

ง) การพัฒนาการเลือกตั้ง ซึ่งกระทำได้โดย

- การสร้างความรู้ความเข้าใจความสำคัญของการเลือกตั้งให้แก่ประชาชน

- การกระตุ้นให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง โดยการประชาสัมพันธ์ผ่านทางสื่อต่าง ๆ

- การสร้างกลไกหรือจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมโดยอาจใช้กลไกของรัฐและขอความร่วมมือจากภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป

- การพัฒนาความเข้มแข็งของพรรคการเมืองและคุณภาพของนักการเมืองและส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีฐานะเป็นพรรค

มหาชนอย่างแท้จริง

๓. การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มีความเกี่ยวพันและส่งผลกระทบต่อกันอย่างแยกไม่ออก ดังนั้น นอกจากจะดำเนินการพัฒนาด้านการเมืองแล้ว การพัฒนาประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงนั้นจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจด้วย ดังนี้

ก) การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคมได้แก่ การขจัดค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งกระทำได้โดย

- การปลูกฝังความรักในชุมชน และการร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

- การขจัดค่านิยมในการถือกลุ่มถือพวก มาเป็นการยึดถือหลักการและกติกาย่างมีเหตุผล

- การขจัดค่านิยมที่ยึดติดในเรื่องพิธีการ มาเป็นการมุ่งหวังผลในการปฏิบัติ

- การแก้ไขความเชื่อในเรื่องกรรม โดยให้มองปัญหาทุกอย่างว่าเกิดจากการกระทำในอดีตและในปัจจุบันของตนและของสังคม ไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากการกระทำในชาติก่อน และต้องกระตุ้นให้เกิดความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาให้ผ่านพ้นไปด้วยตนเองโดยเร็ว ไม่ใช่ไปรอหวังผลในชาติหน้า

- พัฒนาระบบการศึกษาและการขยาย



โอกาสทางการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ข) การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การปรับปรุงกระบวนการผลิตและการแบ่งสรรผลประโยชน์จากการผลิตให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ซึ่งกระทำได้โดย

- การแก้ไขปัญหาคอขวด โดยการสร้างโอกาสแก่ประชาชนที่จะประกอบอาชีพโดยสุจริต ตลอดจนสร้างระบบการกระจายรายได้ที่ดี เช่น การสร้างงาน การสนับสนุนธุรกิจเอกชน การปรับปรุงระบบภาษีเงินได้ ภาษีมรดก และภาษีอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้และไม่ให้มีการสะสมปัจจัยการผลิตมากเกินไปจนเกินความจำเป็น

- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้ทั่วถึง โดยคำนึงถึงประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ซึ่งอยู่ในชนบท

- การจัดระบบสวัสดิการทางสังคมให้แก่ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง

- การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในด้านสุขภาพอนามัย ด้านการรับรู้ข่าวสารและด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนสามารถประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- การสร้างระบบการผลิตและการตลาดที่เป็นไปตามหลักการของระบบเศรษฐกิจ

กิจเสรีอย่างแท้จริงพยายามขจัดปัญหาการผูกขาด ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภค ผู้ผลิตภาคเกษตรกรรม (ชาวนา และเกษตรกร) และผู้ใช้แรงงานมีอำนาจต่อรองกับชนชั้นนำทางเศรษฐกิจมากขึ้น

สรุป

การพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยนั้น หากนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองก็ผ่านมาเป็นระยะเวลากว่า ๖๐ ปี แต่ระบอบการปกครองนี้ก็ยังมีสภาพที่ล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด ทั้งนี้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดจิตสำนึกและอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ตลอดจนขาดลักษณะการดำเนินวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมดั้งเดิมของไทยนั้น มีลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ประกอบกับสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เช่น รัฐสภา รัฐบาล พรรคการเมือง ยังขาดความเข้มแข็งและขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการ จึงทำให้ไม่มีศักยภาพในการรักษาการปกครองในระบอบนี้เอาไว้ได้

อย่างไรก็ดี อุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้เป็นข้อจำกัดว่าประเทศไทยจะไม่สามารถพัฒนาประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงได้ ทั้งนี้ เพราะกระแสความคิดเกี่ยวกับประชา-



ธิปไตยได้กลายมาเป็นกระแสความคิดสากล และประชาชนไทยก็เริ่มตระหนักจากบทเรียนที่ผ่านมาแล้วว่า การสูญเสียการปกครองระบอบนี้ไปนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อฐานะเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมทางสังคมภายในอย่างมาก และยังทำให้ฐานะ และศักดิ์ศรีของประเทศในสายตาของโลก ตกต่ำลงไปอีกด้วย ดังนั้น หากรัฐบาล สถาบันการเมือง และประชาชนได้ใช้โอกาสนี้เร่งพัฒนาประชาธิปไตย โดยมุ่งเน้นการพัฒนาประชาธิปไตย

ในแง่ของอุดมการณ์ทางการเมืองและวิถีชีวิตตลอดจนพัฒนาบทบาทและศักยภาพของสถาบันทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมทั้งมีความอดทนต่อการเปลี่ยนแปลงซึ่งต้องใช้เวลาอยู่บ้างแล้ว การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงในอนาคตก็เป็นเรื่องที่สามารถจะกระทำให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างแน่นอน



ข้าราชการไทยกับประชาธิปไตย

โดย อัครเมศวร์ ทองนวล



Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand

บทนำ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่พึงปรารถนาของประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป เนื่องจากการปกครองระบอบนี้เป็น การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน อย่างไรก็ตาม ประเทศต่าง ๆ ที่นำเอาการปกครองระบอบนี้ไปใช้ ก็เชื่อว่า จะประสบความสำเร็จทุกประเทศเสมอไป กล่าวคือมีหลายประเทศที่ประสบกับปัญหาความมั่นคงหรือปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมืองอันเนื่องมาจากการปกครองระบอบนี้อยู่เสมอ

นักรัฐศาสตร์ได้พยายามที่จะศึกษาถึงสาเหตุของความล้มเหลวและปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้การปกครองระบอบนี้มีเสถียรภาพ ซึ่งจากผลของการศึกษาพบว่า การพัฒนาระบบกฎหมาย ความสำเร็จในการสร้างชาติ การมีรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ ความเข้มแข็งของสถาบันทางการเมือง การพัฒนาการบริหาร การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคม การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย เป็นต้น เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการปกครองระบอบนี้ทั้งสิ้น

นอกเหนือจากปัจจัยดังกล่าว ยังมีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ

คือปัจจัยที่สมาชิกของสังคมทั้งที่เป็นผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองยอมรับและเห็นพ้องต้องกันในหลักการพื้นฐาน (agreement on fundamentals) ที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย

แม้ว่าการยอมรับและเห็นพ้องต้องกัน ในหลักการประชาธิปไตย จะเป็นค่านิยมที่อยู่ระดับนามธรรม (abstract level) แต่ค่านิยมนี้ก็สามารถที่จะทำให้อยู่ในระดับรูปธรรม (concrete level) ได้ กล่าวคือ เมื่อประชาชนยอมรับและเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่เป็นหลักการแล้วประชาชนก็ต้องประพฤติปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการนั้นด้วย จึงจะทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคงอยู่ได้

เพื่อให้การศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตยเป็นไปอย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง มักจะมีการแยกพิจารณาประชาธิปไตยในแง่มุมต่าง ๆ คือ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ (an ideology) ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต (a way of life) และประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง (a form of government)

ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ มีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ

1. ความศรัทธาในสติปัญญาและความสามารถของบุคคล คือความศรัทธาที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อบุคคลทุกคนว่ามีสติปัญญา มีความสามารถ รู้จักการให้เหตุผลเพื่อแสวง



หาสิ่งที่ดีงาม ซึ่งนอกจากจะเป็นการนำมาซึ่งความรู้อันไม่มีที่สิ้นสุดแล้ว ยังจะเป็นการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตนเองอีกด้วย ดังนั้นประชาชนจึงควรมีโอกาสที่จะปกครองตนเองเพื่อใช้ความสามารถที่มีอยู่ทำสิ่งที่ดีที่สุดให้กับประเทศชาติ

2. เสรีภาพ คือความสามารถของบุคคลที่จะกระทำการ หรืองดเว้นการกระทำ การสิ่งหนึ่งสิ่งใดก็ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และกฎหมายนั้นบัญญัติออกมา โดยได้รับความยินยอมจากประชาชนไม่โดยทางตรง หรือโดยทางอ้อม

ในสังคมประชาธิปไตย บุคคลมีเสรีภาพที่จะใช้สติปัญญาได้อย่างเต็มที่และสูงสุด อย่างไรก็ตาม เสรีภาพนั้นจะต้องมีขอบเขตที่ไม่ไปละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่น เสรีภาพที่สำคัญที่จะต้องเป็นหลักประกันได้แก่ เสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการพิมพ์และโฆษณา เสรีภาพในการชุมนุมและการรวมตัวเป็นสมาคม เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพที่จะได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองตามหลักนิติธรรม และเสรีภาพส่วนบุคคลอื่น ๆ เป็นต้น

3. ความเสมอภาค คือความเท่าเทียมกันของบุคคลในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการเมือง ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมาย และด้านอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม หลักความเสมอภาคนี้ไม่ได้หมายความว่า บุคคลจะต้องมีความเท่าเทียมกันในทุกด้าน

เนื่องจากการที่จะมีความเท่าเทียมกันในทุกด้านเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในความเป็นจริง

4. การปกครองตนเอง คือการที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมนั้น มีโอกาสได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาซึ่งกระทบต่อส่วนรวมหรือสร้างความผาสุกร่วมกัน ซึ่งโดยทั่วไป การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายนั้น อาจกระทำได้สองทาง คือเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นได้โดยตรง และเข้าไปมีส่วนร่วมโดยการเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน

ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต มีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ

1. การมีจิตใจสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย และมีความต้องการระบอบประชาธิปไตยมากกว่าระบอบอื่น

2. มีความศรัทธาในสติปัญญาและความสามารถของบุคคล

3. มีความเชื่อมั่นในความเสมอภาคของบุคคล และรู้จักเคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

4. เคารพในกติกาของประชาธิปไตย และมีความผูกพันที่จะปฏิบัติตามกติกานั้น

5. รู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล และสร้างสรรค์ ประนีประนอมและอดกลั้นต่อความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

6. มองโลกในแง่ดี และมีความไว้วางใจบุคคลอื่น



7. ไม่มีจิตใจเป็นเผด็จการ
8. มีความสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองดี และดำเนินชีวิตอย่างอิสระเสรีภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

9. มีความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง

ส่วนประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง มีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ

1. มีการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างสถาบันทางการเมืองเพื่อถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันและกัน ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of power)

2. มีการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง โดยจะต้องมีการเลือกตั้งอย่างเสรีทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจะอยู่ในตำแหน่งตามวาระที่ได้กำหนดไว้

3. มีการตัดสินใจปัญหาโดยอาศัยเสียงข้างมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ให้ความคุ้มครองแก่ฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย (majority rule and minority rights)

4. มีการปกครองโดยใช้กฎหมาย ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยกระบวนการปรึกษาหารืออย่างถูกต้องและเป็นที่ยอมรับกันในสังคม

5. มีการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่ประชาชนทุกคน

6. มีการให้ความคุ้มครองเสรีภาพในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน

7. มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน และให้ความสำคัญแก่ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

จากหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าประชาธิปไตยมีฐานะเป็นทั้งอุดมการณ์ วิถีชีวิต และรูปแบบการปกครอง ประเทศที่นำเอารูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยไปใช้ จะต้องยึดถืออุดมการณ์ประชาธิปไตย มีการจัดการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย และมีประชาชนที่มีความคิดและการกระทำที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย การปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศนั้นจึงจะมีความมั่นคง

สำหรับประเทศไทย แม้จะได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบกับปัญหาความมีเสถียรภาพของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากระยะเวลาที่ผ่านมา การปกครองระบอบนี้ของไทยล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด มีการรัฐประหารอยู่เนือง ๆ รัฐธรรมนูญถูกยกเลิกและเปลี่ยนแปลงแก้ไขและมีการใช้อำนาจเด็ดขาดโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมเป็นต้น นักรัฐศาสตร์หลายคนได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของความล้มเหลวไว้หลายประการ เช่น การมีปัญหาทางด้านโครงสร้างและหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง การใช้วิธีการ



นอกกฎเกณฑ์ของประชาธิปไตย การแทรกแซงทางการเมืองของระบบราชการ และการขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เป็นต้น

**ระบบราชการของไทย
กับการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตย**

ระบบราชการเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ระบบราชการจึงเป็นองค์การขนาดใหญ่ที่สลับซับซ้อนและมีคุณลักษณะโดยเฉพาะ ได้แก่ การมีชั้นการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงมา การแบ่งงานกันทำโดยการคำนึงถึงความรู้ความสามารถและทักษะเป็นเกณฑ์ การบริหารที่ยึดถือกฎหมายเป็นหลักและมีระเบียบวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจน การติดต่อปฏิสัมพันธ์ของข้าราชการที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของกฎหมายและระเบียบ และการสรรหาและเลื่อนชั้นข้าราชการที่เน้นในเรื่องของความรู้ความสามารถ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในสังคมที่กำลังพัฒนาระบบราชการสามารถพัฒนาไปไกลกว่าระบบการเมือง ทำให้ระบบการเมืองซึ่งได้รับการพัฒนาในระดับที่ต่ำกว่าต้องถูกครอบงำโดยระบบราชการกลายเป็นระบบการเมือง

แบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) คือข้าราชการประจำเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายสาธารณะและเป็นผู้ดำเนินนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในขณะเดียวกัน ระบบการเมืองจึงกลายเป็นการปกครองของข้าราชการ โดยข้าราชการและเพื่อข้าราชการ มากกว่าที่จะเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย

สำหรับระบบราชการของไทยก็มีลักษณะพิเศษดังเช่นที่ได้กล่าวมาแล้วเช่นเดียวกันบทบาทและหน้าที่ของระบบราชการของไทยจึงมีลักษณะเบี่ยงเบนไปจากหลักการที่ถูกต้องและเป็นปัญหาพื้นฐานในระบบการเมืองไทยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน กล่าวคือระบบราชการของไทยสามารถครอบงำระบบการเมืองไทยได้อย่างค่อนข้างต่อเนื่อง

ความเป็นมาของระบบราชการของไทยเริ่มมีมาพร้อมกับการก่อตั้งอาณาจักรสุโขทัยขึ้นเป็นครั้งแรกในดินแดนที่ตั้งของประเทศไทยในปัจจุบันแต่ในสมัยสุโขทัยยังไม่มีการจัดตั้งองค์การในระบบราชการให้เห็นเด่นชัด ข้าราชการทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่พระมหากษัตริย์มอบหมายกิจการทหารและพลเรือนยังไม่แยกออกจากกัน ยามสงบ ข้าราชการทุกต้องทำหน้าที่เป็นข้าราชการพลเรือน แต่เมื่อเกิดศึกสงครามก็จะแปรสภาพเป็นทหาร การปกครองในสมัยสุโขทัย ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 1780 เป็น



การปกครองแบบบิดากับบุตร แต่การปกครองในสมัยอยุธยา ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 1893 เป็นการปกครองที่ถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมุติเทพและมีพระราชอำนาจเป็นล้นพ้นพระมหากษัตริย์จึงทรงมีฐานะเป็นเจ้าของชีวิต คือทรงมีพระราชอำนาจเหนือชีวิตของประชาชนทุกคนและทรงมีฐานะเป็นเจ้าของแผ่นดิน คือทรงมีพระราชอำนาจที่จะพระราชทานที่ดินให้ใคร หรือจะทรงเรียกคืนจากใครเมื่อใดก็ได้ การปกครองแบบนี้จึงเป็นการปกครองแบบเจ้ากับข้าหรือนายกับบ่าว ข้าราชการจึงต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามพระราชประสงค์โดยไม่มีข้อแม้ ในขณะที่เดียวกัน ผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของตน ก็ต้องปฏิบัติต่อตนในทำนองเดียวกัน ความสัมพันธ์เช่นนี้จึงรวมไปถึงประชาชนซึ่งจะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามความประสงค์ของข้าราชการด้วย

ในสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้มีการตราพระราชกำหนดศักดินาขึ้นมาใช้โดยถือเอาศักดิ์ของบุคคลเป็นเกณฑ์ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในสังคมอย่างแน่นอนในสมัยนั้น บุคคลในสังคมจึงมีศักดินาแทบทั้งสิ้น นับตั้งแต่พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนางชั้นผู้ใหญ่ไปจนถึงบรรดาไพร่ฟ้าและทาส ยกเว้นพระมหากษัตริย์เท่านั้นที่ได้ระบุดศักดินาเอาไว้เนื่องจากทรงเป็นเจ้าของศักดินาทังปวงนั่นเอง รูปแบบของศักดินาดังที่ได้กล่าวมานี้ ทำให้สังคม

ไทยมีลักษณะโครงสร้างเป็นรูปสามเหลี่ยม กล่าวคือโครงสร้างตอนบนซึ่งเป็นส่วนที่เล็กที่สุดประกอบด้วยพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนางชั้นผู้ใหญ่ และข้าราชการ ส่วนโครงสร้าง ตอนล่างซึ่งเป็นส่วนที่ใหญ่ที่สุด ประกอบด้วยบรรดาไพร่ฟ้าและทาส อย่างไรก็ตาม แม้ในรูปแบบศักดินาจะกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงมีฐานะเป็นเจ้าของแผ่นดิน แต่ในทางปฏิบัติ กฎหมายได้ระบุดถึงการอนุญาตให้ผู้ที่มาจับจองที่ดินที่ยังไม่มีเจ้าของว่าต้องดำเนินการผ่านทางเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นข้าราชการ

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงทำการปฏิรูปการปกครอง ระบบราชการของไทยยังไม่มี การแบ่งแยกหน้าที่ให้เห็นอย่างชัดเจน แต่เมื่อได้ทรงทำการปฏิรูปการปกครองแล้ว ทำให้ระบบราชการของไทยมีลักษณะเป็นระบบราชการเต็มรูปขึ้น กล่าวคือ ระบบราชการของไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะสำคัญจากแบบที่ยึดมั่นในจารีต ประเพณีมาเป็นระบบราชการ ที่ยึดมั่นอยู่บนพื้นฐานของอำนาจหน้าที่ตามหลักเหตุผลและกฎหมายอย่างเป็นทางการ (rational legal authority) การปฏิรูปการปกครองจึงเป็น การปูพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของระบบราชการของไทยให้มีความเป็นสมัยใหม่ที่มีการแบ่งแยกหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจนขึ้น



การปฏิรูปการปกครองในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีผลกระทบต่อสังคมไทยทุกระดับ ประชาชนเริ่มมองเห็นมิติใหม่ในระบบราชการของไทยซึ่งจะทำให้คนสามารถเลื่อนขั้นทางสังคมได้ อาชีพรับราชการจึงเริ่มเป็นที่นิยมในหมู่ประชาชน จำนวนของชนชั้นกลางซึ่งเป็นข้าราชการได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้น การเลิกระบบไพร่และทาสได้ก่อให้เกิดกองทัพสมัยใหม่ที่เรียกว่ากองทัพประจำการซึ่งพวกไพร่และทาสจะกลายเป็นทหารรับใช้ชาติด้วยการเข้ารับราชการเพื่อฝึกยุทธวิธีในกองทัพประจำการ แล้วปลดไปเป็นกองหนุน

อย่างไรก็ตาม หลังจากสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 รูปแบบและลักษณะของระบบราชการของไทยส่วนใหญ่ยังมิได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจทางการเมืองในระดับสูงเท่านั้น ระบบราชการของไทยซึ่งมีอิทธิพลอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยโบราณจึงยังคงมีอิทธิพลเหนือระบบการเมืองไทยอยู่ต่อไป อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศซึ่งเคยเป็นของพระมหากษัตริย์จึงยังมิได้ตกเป็นของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศอย่างแท้จริงแต่ประการใด ตรง

กันข้าม อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศกลับตกเป็นของกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นผู้นำในระบบราชการที่หมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกันมา มีอำนาจทางการเมืองเกือบตลอดเวลา ยิ่งกว่านั้น ยังไม่ปรากฏว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรัชญา โครงสร้าง และบทบาทของระบบราชการของไทยให้สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยกันอย่างจริงจังแต่ประการใดเลยทัศนคติและการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการส่วนใหญ่จึงเป็นไปตามแบบเดิม คือแบบเจ้าขุนมูลนายที่ไม่ยอมรับหลักความชอบธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อเป็นเช่นนี้ การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 กิติ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองไทยในช่วงหลังปี พ.ศ. 2475 กิติ จึงมีอาจประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง

ข้าราชการไทยกับประชาธิปไตย

เนื่องจากระบบราชการของไทยได้กำเนิดและวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานมีการปฏิรูปการปกครองในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และได้รับแนวคิดทางการบริหารที่ทันสมัยจากประเทศตะวันตก ทำให้ระบบราชการของไทยในปัจจุบัน มีลักษณะของการผสมผสานระหว่างลักษณะการบริหารแบบดั้งเดิม



ของไทย กับลักษณะการบริหารแบบทันสมัยที่ได้รับมาจากต่างประเทศ กล่าวคือ

1. ระบบราชการของไทยมีลักษณะเป็นองค์การขนาดใหญ่ ดังนั้นจึงเป็นกลุ่มพลังที่มีบทบาทและขอบข่ายในการดำเนินงานที่กว้างขวางไปทั่วประเทศ

2. ระบบราชการของไทยเป็นสถาบันที่มีสถานภาพและบทบาทเหนือกว่าสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ทำให้สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ อ่อนแอ

3. ระบบราชการของไทยเป็นองค์การที่มีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ทำให้การตัดสินใจและการสั่งการรวมอยู่ที่การบริหารราชการส่วนกลางเพียงส่วนเดียว

4. ระบบราชการของไทยเป็นองค์การที่อยู่เหนือการควบคุมและการตรวจสอบของประชาชนหรือสถาบันทางการเมืองที่ได้รับมอบอำนาจให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน

5. ระบบราชการของไทย มีลักษณะของการผสมผสานระหว่างลักษณะที่เป็นแบบดั้งเดิมกับลักษณะที่เป็นแบบทันสมัยที่ลอกเลียนมาจากต่างประเทศ

6. ระบบราชการของไทย มีการจัดตั้งหน่วยราชการต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบกว้างไกลและซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งยังมีการขยายตัวของหน่วยราชการต่าง ๆ เพิ่มขึ้นทั้งในระดับกรมและระดับกองอีกด้วย

โครงสร้างของระบบราชการของไทย

ในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่าซึ่งในปัจจุบันมีกระทรวงและทบวงที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวงอยู่ 14 กระทรวง ในแต่ละกระทรวง ส่วนใหญ่ได้จัดแบ่งส่วนราชการภายในคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ประกอบด้วยสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่จังหวัด อำเภอและกิ่งอำเภอ ซึ่งในปัจจุบันมี 72 จังหวัด (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) 636 อำเภอ และ 83 กิ่งอำเภอ ในแต่ละจังหวัดมีการแบ่งส่วนราชการคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือประกอบด้วยสำนักงานจังหวัด ส่วนงานต่าง ๆ ที่กระทรวง ทบวง กรม ได้จัดตั้งขึ้น อำเภอ และกิ่งอำเภอ

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาลและการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษคือกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

จากการที่โครงสร้างของระบบราชการของไทยเน้นการจัดองค์การแบบแนวดิ่ง มีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง มีการมอบอำนาจหน้าที่น้อย มีหน่วยราชการซ้ำซ้อนกัน และมีการขยายตัวของหน่วยราชการต่าง ๆ

เพิ่มขึ้น ทำให้เห็นได้ว่าลักษณะดังกล่าวนี้ ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารราชการแบบ ประชาธิปไตย ซึ่งต้องการให้บริการแก่ประ- ชาชนอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โครง- สร้างของระบบราชการของไทยจึงเป็น อุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการของไทยมีทัศนคติ และค่านิยมที่ไม่เอื้ออำนวยต่ออุดมการณ์ และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีอยู่ใน ระบบราชการของประเทศที่พัฒนาแล้ว

โดยทั่วไป การพิจารณาว่าระบบราช- การมีทัศนคติและค่านิยมที่เอื้ออำนวยต่อ อุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย หรือไม่มักจะพิจารณากันในเรื่องต่อไปนี้

1. ระบบราชการมีโครงสร้างหรือรูป แบบที่สอดคล้องกับการบริหารราชการ แบบประชาธิปไตยหรือไม่

2. ระบบราชการมีทัศนคติและค่านิ- ยมบางประการที่สอดคล้องกับการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยหรือไม่

3. ข้าราชการมีพฤติกรรมที่เอื้ออำ- นวยต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือไม่

4. ข้าราชการมีบทบาทในการบริหาร ราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนา ประเทศหรือไม่

สำหรับทัศนคติและค่านิยมของระบบ ราชการของไทยที่ไม่เอื้ออำนวยต่ออุดมการณ์ และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยดังที่ได้กล่าว

มาข้างต้นนั้นได้แก่

1. เนื่องจากระบบราชการของไทยมี การจัดองค์การแบบแนวดิ่ง จึงทำให้ข้าราชการให้ความสำคัญกับลำดับชั้นการบังคับ บัญชาเป็นอย่างมาก จนบางครั้งอาจมุ่งเน้น การปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชาเพียงเพื่อ รักษาสถานภาพของตนเองเพียงอย่างเดียว เท่านั้น ทำให้ผู้บังคับบัญชาขาดข้อมูลที่ เพียงพอในการตัดสินใจ

2. ข้าราชการไทยส่วนใหญ่มีทัศนคติ และค่านิยมที่ยกย่องในอำนาจ ความมั่งคั่ง และเกียรติยศชื่อเสียงทำให้ข้าราชการให้ ความสำคัญกับตำแหน่งที่มีอำนาจมาก เนื่องจากอำนาจเป็นที่มาของความมั่งคั่ง และเกียรติยศชื่อเสียงทั้งปวง ข้าราชการจึง มักใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ ส่วนตัวในทางมิชอบอยู่เสมอ

3. ข้าราชการไทยส่วนใหญ่ยกย่องใน ระบบอาวุโส เนื่องจากถือว่าผู้ที่มีอาวุโสกว่า มีความรู้ความสามารถมากกว่า ผู้น้อยจึง ต้องให้ความเคารพยำเกรงและมีความอ่อน น้อมต่อมตนเพื่อให้ผู้ที่มีอาวุโสกว่าพอใจ ทัศนคติและค่านิยมเช่นนี้ทำให้เกิดความสัม- พันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และบริวารมีการยึดถือ ตัวบุคคลมากกว่าหลักการ มีการเล่นพรรค เล่นพวก และมีความเฉื่อยชาในการทำงาน

4. ข้าราชการไทยส่วนใหญ่นิยมการ มีอภิสิทธิ์เหนือบุคคลอื่น เนื่องจากถือว่าการมีอภิสิทธิ์เหนือบุคคลอื่นนำมาซึ่งเกียรติ



ยศ ศักดิ์ศรี และความสะดวกรสบาย การมีทัศนคติและค่านิยมเช่นนี้จึงทำให้ข้าราชการไม่เคารพในระเบียบวินัย และไม่ยึดถือในหลักการและเหตุผลที่ถูกต้องเท่าที่ควร

5. ข้าราชการไทยส่วนใหญ่ขาดความสำนึกและขาดความรับผิดชอบในเรื่องการให้บริการและการรับใช้ประชาชน เนื่องจากเห็นว่าการรับใช้ผู้บังคับบัญชาของตนได้รับผลประโยชน์มากกว่าการรับใช้ประชาชนเมื่อเป็นเช่นนี้ ข้าราชการจึงพยายามทุกวิถีทางที่จะไม่ให้ฝ่ายการเมืองสามารถเข้ามาควบคุมตรวจสอบการทำงานของตนได้

บทสรุป

จากการที่ระบบราชการของไทยเป็นสถาบันที่มีบทบาทมากที่สุดในระบบการเมืองไทยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้ระบบราชการของไทยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ ในสังคมทั้งในแง่ของการตัดสินใจการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ บทบาทและหน้าที่ของระบบราชการของไทยในลักษณะเช่นนี้ จึงมีผลต่อการพัฒนาประเทศทั้งในทางการเมือง ทางสังคม และทางเศรษฐกิจ รวมทั้งวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งปวง ในทางปฏิบัติ หากระบบราชการของไทยสามารถปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภาพและบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้แล้ว ก็ย่อมจะทำให้ประเทศไทยพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว แต่ในความเป็นจริง กลับปรากฏว่าระบบราชการของไทยประสบกับปัญหาหลายประการทั้งในด้านโครงสร้างของระบบราชการ ทัศนคติและค่านิยมของข้าราชการ พฤติกรรมของข้าราชการและความรับผิดชอบและประสิทธิภาพของระบบราชการ

ในส่วนที่เกี่ยวกับทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมของข้าราชการไทย มีสิ่งที่จะต้องพิจารณาตามแนวทางของประชาธิปไตยที่สำคัญคือ การคำนึงถึงปัจเจกบุคคล การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการประนีประนอม การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารอย่างมีระบบ การใช้การควบคุมและบังคับแต่เพียงส่วนน้อย การยอมรับในความแตกต่างและความหลากหลายในสังคม และการธำรงรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมในสังคม จากแนวทางของประชาธิปไตยดังกล่าวจะเห็นว่าประชาธิปไตยให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเคารพในสิทธิของปัจเจกบุคคล ยอมรับในความแตกต่างของแต่ละบุคคลและของกลุ่ม ให้ความสำคัญกับการปกครองตนเอง ให้เสรีภาพแก่บุคคลทั่วไป อาศัยเสียงข้างมาก และมีการตรวจสอบระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ดังนั้นทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมของข้าราชการไทยจะเอื้ออำนวยต่ออุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยหรือไม่ จึงต้องดูที่

1. ความมีเหตุผล (rationality) ใน



การตัดสินใจและดำเนินการ เพื่อช่วยให้การบริหารราชการเป็นระบบที่สามารถให้บริการกับประชาชนได้อย่างทั่วถึง

2. การใช้หลักความสำเร็จ (achievement) ในการบริหารราชการ บุคคลใดก็ตามที่ประสบความสำเร็จในด้านใดด้านหนึ่ง ควรจะได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกัน

3. การใช้หลักกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ (principle-mindedness) เพื่อให้ความเสมอภาคแก่บุคคลทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัว

4. การใช้หลักประสิทธิภาพ (efficiency) เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบบรรลุผลตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

5. การมีส่วนร่วมในการบริหาร (participation) เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นร่วมกันในเรื่องที่มีความสำคัญ

6. การกระจายอำนาจ (decentralization) ไปสู่แต่ละหน่วยราชการและประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ

7. การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ (public interest) หรือการคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน ของส่วนรวม และของประเทศเป็นสำคัญ

8. ความเสมอภาคทางสังคม (social equity) หรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เสียเปรียบได้มีโอกาสมากขึ้น

โดยสรุป อาจกล่าวได้อย่างชัดเจนว่า

ทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมของข้าราชการไทยยังไม่เอื้ออำนวยต่ออุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย เนื่องจากข้าราชการไทยยังบริหารราชการไปในทิศทางที่เบี่ยงเบนไปจากหลักการประชาธิปไตย การที่จะพัฒนาทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมของข้าราชการไทย จึงยังเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยระยะเวลาและวิธีการต่าง ๆ ที่เป็นขั้นตอนสอดคล้องกันทั้งระบบ กล่าวคือเริ่มตั้งแต่ครอบครัว โรงเรียน มหาวิทยาลัย เพื่อนฝูง สถานที่ราชการ และรัฐบาล ในสถานที่ราชการอาจกระทำได้โดยการฝึกอบรมให้ข้าราชการเกิดความสำนึกในการรับใช้และบริการประชาชน และข้าราชการระดับสูงต้องประพฤติปฏิบัติในลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยให้เป็นอย่างดีแก่ข้าราชการระดับล่าง ถ้าสามารถดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ในระบบราชการของไทยได้อย่างต่อเนื่องก็คงพอที่จะแก้ไขปัญหาความเป็นประชาธิปไตยของข้าราชการไทยได้บ้างไม่มากก็น้อย



บรรณานุกรม

- กุลธน ธนาพงศธร. “ระบบราชการ”, ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร. ห้างหุ้นส่วนจำกัด นำกั๊งการพิมพ์, 2527.
- กรมล ทองธรรมชาติ. รัฐสภาในระบอบการปกครองของไทย. พระนคร. สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย. 2512.
- จรรยา สุภาพ (บรรณาธิการ). การเมืองและการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร. บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด. 2531.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเมืองกับการบริหาร. กรุงเทพมหานคร. ดวงดีการพิมพ์, 2523.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์บรรณกิจ. 2523.
- ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ และรอส พริสเทีย. อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2517.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. “ประชาธิปไตย : ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนวยและการสร้างจิตใจ”. วารสารธรรมศาสตร์. กุมภาพันธ์ 2517.
- นิยม รัฐอมฤต. “ข้าราชการกับระบอบคณาธิปไตย.” รัฐสภาสาร. กุมภาพันธ์ 2530.
- พิทยา บวรวัฒนา. “ระบบราชการไทย : นางผีเสื้อสมุทรหรือนางเงือก.” วารสารพัฒนบริหารศาสตร์. เมษายน 2525.
- มานพ ถาวรวัฒน์สกุล. “ระบบขุนนางและข้าราชการ.” ใน สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชาวิชาการการเมืองไทย. นนทบุรี. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2532.
- วินิต ทรงประทุม และวรเดช จันทรศร (บรรณาธิการ). การประสานแนวคิดและขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2531.
- วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวิน. “ปัญหาการเมืองไทยกับระบบราชการ.” ใน สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์ประชาชน. 2529.
- วิสุทธิ โปธิแทน. ประชาธิปไตย : แนวความคิด และตัวแบบประชาธิปไตยในอุดมคติ. กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2524



วรเดช จันทรศร. การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย : ปัญหา อุปสรรคและแนวโน้ม. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย. 2525.

สาขาวิชาวิทยาการจัดการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการไทย. กรุงเทพมหานคร. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. สัมพันธ์พาณิชย์. 2529.

สุกิจ เจริญรัตนกุล (บรรณาธิการ). สถาบันการเมือง-การบริหาร : โครงสร้างและพฤติกรรม. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์. 2529.

อัครเมศวร์ ทองนวล. "การเมืองในระบบราชการของไทย". รัฐสภาสาร. กุมภาพันธ์ 2530.

อิสระ สุวรรณบลด. ราชการไทย : วิวัฒนาการและการวิเคราะห์. เอกสารการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร . คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2514.

อุทัย เลาหวิเชียร. "ระบบราชการกับพัฒนาการทางการเมืองไทย." ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร. บริษัทประชาชน จำกัด. 2529

B. Guy Peters. "The Politics of Bureaucracy : A Comparative Perspective."

New York Longman Inc., 1978.

Fred W. Riggs. Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity.

Honolulu : East -West Center Press, 1966.

Likhit Dhiravegin. The Thai Bureaucratic Elite of Thailand.

Bangkok : Wacharin Press, 1978.

William J. Siffin. The Thai Bureaucracy : Institutional Change and Development.

Honolulu : East-West Center Press, 1966.

การแก้ไขเพิ่มเติม
กฎหมายที่เรียกว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
พระพุทธศักราช 2467
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2534

โดย ไพโรจน์ โพธิ์ไสย





Legislative Institutional Repository of Thailand

ความเป็นมา

กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 นี้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราขึ้นใช้บังคับ และประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2467 ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นกฎหมายเป็นแนวทางปฏิบัติที่แน่นอน และเพื่อตัดความยุ่งยากที่อาจจะเกิดขึ้นในเมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาท

กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ดังกล่าวมี 8 หมวด 21 มาตรา

หมวดที่ 1 ว่าด้วยนามและกำหนดใช้กฎมณเฑียรบาลนี้ (3 มาตรา)

หมวดที่ 2 บรรยายศัพท์ (1 มาตรา)

หมวดที่ 3 ว่าด้วยการทรงสมมตและทรงถอนพระราชทายาท (3 มาตรา)

หมวดที่ 4 ว่าด้วยลำดับชั้นผู้ควรสืบราชสันตติวงศ์ (2 มาตรา)

หมวดที่ 5 ว่าด้วยผู้ที่ยกเว้นจากการสืบราชสันตติวงศ์ (4 มาตรา)

หมวดที่ 6 ว่าด้วยเวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระเยาว์ (5 มาตรา)

หมวดที่ 7 ว่าด้วยการแก้กฎมณเฑียรบาลนี้ (2 มาตรา)

หมวดที่ 8 ว่าด้วยผู้เป็นที่รักษากฎมณเฑียรบาลนี้ (1 มาตรา)

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาล

กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 มาตรา 20 บัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ว่า

“ถ้าแม้เมื่อใดสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริห์ว่ามีเหตุจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือเพิกถอนข้อความใด ๆ แม้แต่ส่วนน้อยหนึ่งในกฎมณเฑียรบาลนี้ไซ้ร ท่านว่าให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงนัดประชุมองคมนตรีสภาให้มืองมนตรีมาในที่ประชุม นั้นไม่น้อยกว่า 2 ส่วนใน 3 แห่งจำนวนองคมนตรีทั้งหมดแล้ว และพระราชทานข้อความอันมีพระราชประสงค์จะให้แก้ไขหรือเพิกถอนนั้นให้สภาปรึกษาและถวายความเห็นด้วยความจงรักภักดีซื่อสัตย์สุจริต และถ้าองคมนตรีมีจำนวนถึง 2 ส่วนใน 3 แห่งผู้ที่มาประชุมนั้นลงความเห็น ว่า ควรแก้ไขหรือเพิกถอนตามพระราชประสงค์ได้ แล้ว สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงค่อยมีพระบรมราชโองการให้แก้ไขหรือเพิกถอน แต่ถ้าองคมนตรีที่มาประชุมนั้นมีผู้เห็นควรให้แก้ไขหรือเพิกถอนเป็นจำนวนไม่ถึง 2 ใน 3 แล้วไซ้ร ก็ขอให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชั้นดีระงับพระราชดำริห์ที่จะทรงแก้ไขหรือเพิกถอนนั้นไว้เถิด”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลนี้จะกระทำได้อีกต่อเมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว



ทรงมีพระราชดำริ และโดยความเห็นชอบของคณะองคมนตรีกฎมณเฑียรบาลนี้ ได้ใช้บังคับสืบมาจนกระทั่งปัจจุบัน หากแต่การแก้ไขกฎมณเฑียรบาลจะกระทำได้หรือไม่อย่างไรนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาจากกระทั่งฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2534) มีทั้งบัญญัติให้แก้ไขเพิ่มเติมได้และบัญญัติมิให้มีการแก้ไข กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ฉบับปี 2489 และฉบับปี 2490 ได้บัญญัติในเรื่องการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลไว้แต่อย่างใด ดังนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมจึงเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ของกฎมณเฑียรบาลดังกล่าว รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี 2492 และฉบับปี 2495 ได้บัญญัติห้ามมิให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 แต่รัฐธรรมนูญฯ ปี 2511, 2517 และปี 2521 ได้บัญญัติให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมได้ โดยต้องกระทำวิธีการอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 (ฉบับปัจจุบัน) บัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพะที่จะทรงแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่

1. รัฐธรรมนูญฯ ที่มีได้บัญญัติให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาล

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

มาตรา 9 การสืบราชสมบัติท่าน่าให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร

1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

มาตรา 9 การสืบราชสมบัติ ให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490

มาตรา 12 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

2. รัฐธรรมนูญฯ ที่ห้ามมิให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลฯ

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

มาตรา 23 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการ



สืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย-
เทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
พระพุทธศักราช 2467 จะกระทำมิได้

2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร-
ไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม
พุทธศักราช 2495

มาตรา 21 การสืบราชสมบัติให้เป็น
ไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการ
สืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467
และประกอบด้วยความเห็นชอบของสภาผู้
แทนราษฎร

การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย-
เทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
พระพุทธศักราช 2467 จะกระทำมิได้

3. รัฐธรรมนูญฯ ที่บัญญัติให้มีการ
ยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบ-
บาลฯ ได้

3.1 ฉบับที่บัญญัติให้แก้ไขเพิ่มเติมวิธี
การอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรม-
นูญ

3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช 2511

มาตรา 22 การสืบราชสมบัติให้เป็น
ไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการ
สืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467
และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย
เทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระ
พุทธศักราช 2467 ให้กระทำได้โดยวิธีการ
อย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 165 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐ
ธรรมนูญจะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์และ
วิธีการดังต่อไปนี้

(1) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจาก
คณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกวุฒิสภาและ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน
หรือจากสมาชิกของแต่ละสภา ไม่ต่ำกว่า
หนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้ง
สองสภา

(2) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอ
เป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐ-
สภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่
หนึ่งชั้นรับหลักการให้ใช้วิธีเรียกชื่อและ
ต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่ม
เติมนั้นไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมา
ชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

(4) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่
สองชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตราให้ถือเอา
เสียงข้างมากเป็นประมาณ

(5) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จ
สิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้
แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่
สามชั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและต้องมี



เสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

(7) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวข้างบนนี้แล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา 74 และมาตรา 75 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.1.2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

มาตรา 25 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา หากไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ก็ได้

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้กระทำได้โดยวิธีการอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 228 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำได้อีกแต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(1) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรีหรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(2) ญัตติขอให้แก้ไขเพิ่มเติมต้อง

เสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

(4) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตราให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(5) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวันเมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามชั้นสุดท้ายให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

(7) เมื่อมีการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา 98 และมาตรา 94 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

มาตรา 20 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา



หากไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ก็ได้

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้กระทำได้โดยวิธีการอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 194 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะกระ-

ทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

(2) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการให้ใช้วิธีเรียกชื่อและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

(4) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(5) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวันเมื่อพ้นกำหนดนี้



แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) ในการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

(7) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และให้นำบทบัญญัติ มาตรา 77 และมาตรา 78 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

อนึ่ง มาตรา 74, 75 (รัฐธรรมนูญ ปี 2511) มาตรา 98, 94 (รัฐธรรมนูญ ปี 2517) และมาตรา 77, 78 (รัฐธรรมนูญ ปี 2521) นั้น เป็นเรื่องเดียวกัน และบัญญัติในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ บทบัญญัติในมาตราแรกเป็นบทบัญญัติที่ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย (รัฐธรรมนูญ ปี 2534 ได้บัญญัติให้นายกฯ นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา) เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ส่วนอีกบทบัญญัติหนึ่งที่ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม คือ กรณีที่ร่างพระราชบัญญัติใด พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือ

เมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภาลงมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวันให้ นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

3.2. การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตรา 20 เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

มาตรา 20 ภายใต้บังคับมาตรา 21 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ เมื่อมีพระราชดำริประการใด ให้คณะองคมนตรีจัดร่างกฎหมายตราแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตราเดิมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อมีพระราชวินิจฉัย เมื่อทรงเห็นชอบและทรงลง



พระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประธานองคมนตรี
ดำเนินการแจ้งประธานรัฐสภาเพื่อให้ประ-
ธานรัฐสภาแจ้งให้รัฐสภาทราบ และให้ประ-
ธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโอง
การและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
แล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ฉบับที่
บัญญัติให้แก้ไขได้ดังกล่าวมาข้างต้นนั้นจะ
เห็นได้ว่า วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมที่บัญญัติไว้
นั้นคล้ายคลึงกัน จะแตกต่างกันอยู่บ้างก็
เฉพาะเงื่อนไขการเสนอคะแนนเสียงเห็น
ชอบในวาระที่ 1 และวาระที่ 3 ส่วนที่บัญญัติ
แตกต่างออกไปอย่างชัดเจนก็เฉพาะรัฐธรรมนูญฯ
ฉบับปี 2534 เท่านั้น ดังนั้นในที่นี้จะ
เปรียบเทียบเฉพาะขั้นตอนและวิธีการแก้ไข
เพิ่มเติมกฎหมายระเบียบราชการระหว่างกฎหมาย-
ระเบียบราชการว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
พระพุทธศักราช 2467 รัฐธรรมนูญแห่ง-
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธ-
ศักราช 2534 เพื่อเทียบเคียงกัน

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบ ตามรัฐธรรมนูญฯ 2521

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบว่า
ด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช
2467 นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2521 ได้บัญญัติให้กระทำในที่
ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และให้กระทำโดย
วิธีการอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติม
รัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 194
กล่าวคือ ต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการ ดัง
ต่อไปนี้

1. ผู้ติดขอแก้ไขเพิ่มเติม ต้องมา
จากคณะรัฐมนตรีหรือจากสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของ
จำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร
มีมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำ
ได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

2. ผู้ติดขอแก้ไขเพิ่มเติม ต้องเสนอ
เป็นร่างกฎหมายระเบียบราชการแก้ไขเพิ่มเติม และ
ให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

3. การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่
หนึ่งขั้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและ
ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไข
เพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน
สมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

4. การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่
สองขั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอา
เสียงข้างมากเป็นประมาณ

5. เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จ
สิ้นแล้วให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้
แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

6. การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่
สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมี



คะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออก
ใช้เป็นกฎหมายเทียบบาลมากกว่ากึ่งหนึ่งของ
จำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

7. เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่-
กล่าวแล้ว ให้นำร่างกฎหมายเทียบบาลแก้ไข
เพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหา-
กษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับ
เป็นกฎหมายได้

8. ถ้าพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็น
ชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา
หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทาน
คืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างกฎมณ-
เทียบบาลแก้ไขเพิ่มเติมนั้นใหม่ ถ้ารัฐสภา
ลงมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่
น้อยกว่า สองในสามของจำนวนสมาชิกทั้ง
หมดของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรี
นำร่างกฎหมายเทียบบาลแก้ไขเพิ่มเติมนั้น
ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระ-
มหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธย
พระราชทานคืนมาภายในสามสิบวัน ให้นายกรัฐมนตรีนำกฎหมายเทียบบาลนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

ทั้งหมดนี้เป็นหลักเกณฑ์ และวิธีการ
แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการ
สืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2496
ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย พุทธศักราช 2521

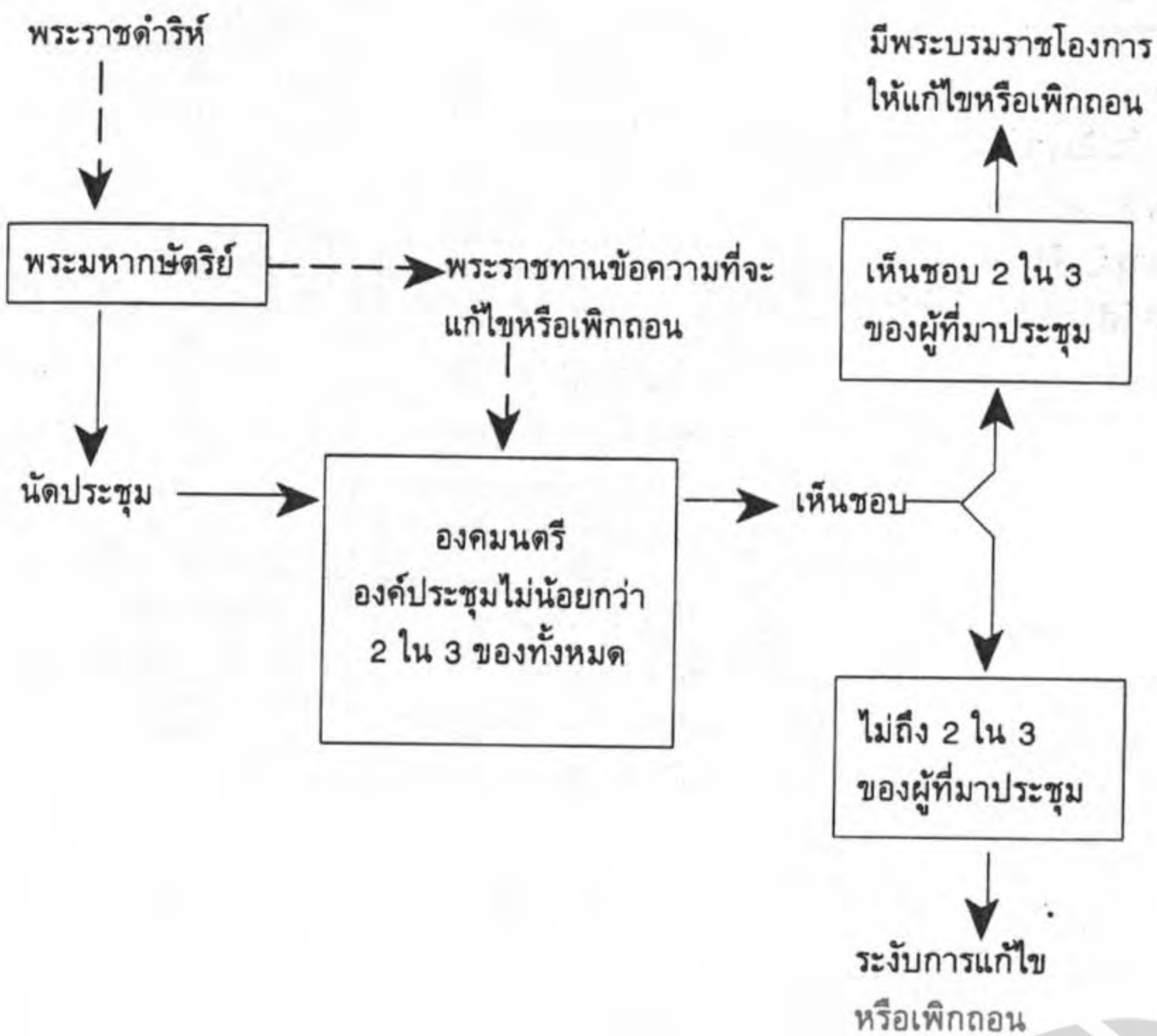
การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลตาม
รัฐธรรมนูญฯ 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2534 มาตรา 20 ได้บัญญัติให้
การสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช
2467 เป็นพระราชอำนาจของพระมหา-
กษัตริย์โดยเฉพาะ กล่าวคือ เมื่อพระมหา-
กษัตริย์มีพระราชดำริประการใด ให้คณะ-
องคมนตรี (ไม่เกิน 19 คน) จัดร่างกฎมณ-
เทียบบาล แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาล
พระพุทธศักราช 2467 ขึ้น ทูลเกล้าฯ
ถวายเพื่อมีพระราชวินิจฉัย เมื่อทรงเห็น
ชอบและทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้
ประธานองคมนตรีดำเนินการแจ้งประธาน
รัฐสภาเพื่อให้ประธานรัฐสภาแจ้งให้รัฐสภา
ทราบ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับ
สนองพระบรมราชโองการ และเมื่อได้ประ-
กาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับ
เป็นกฎหมายได้

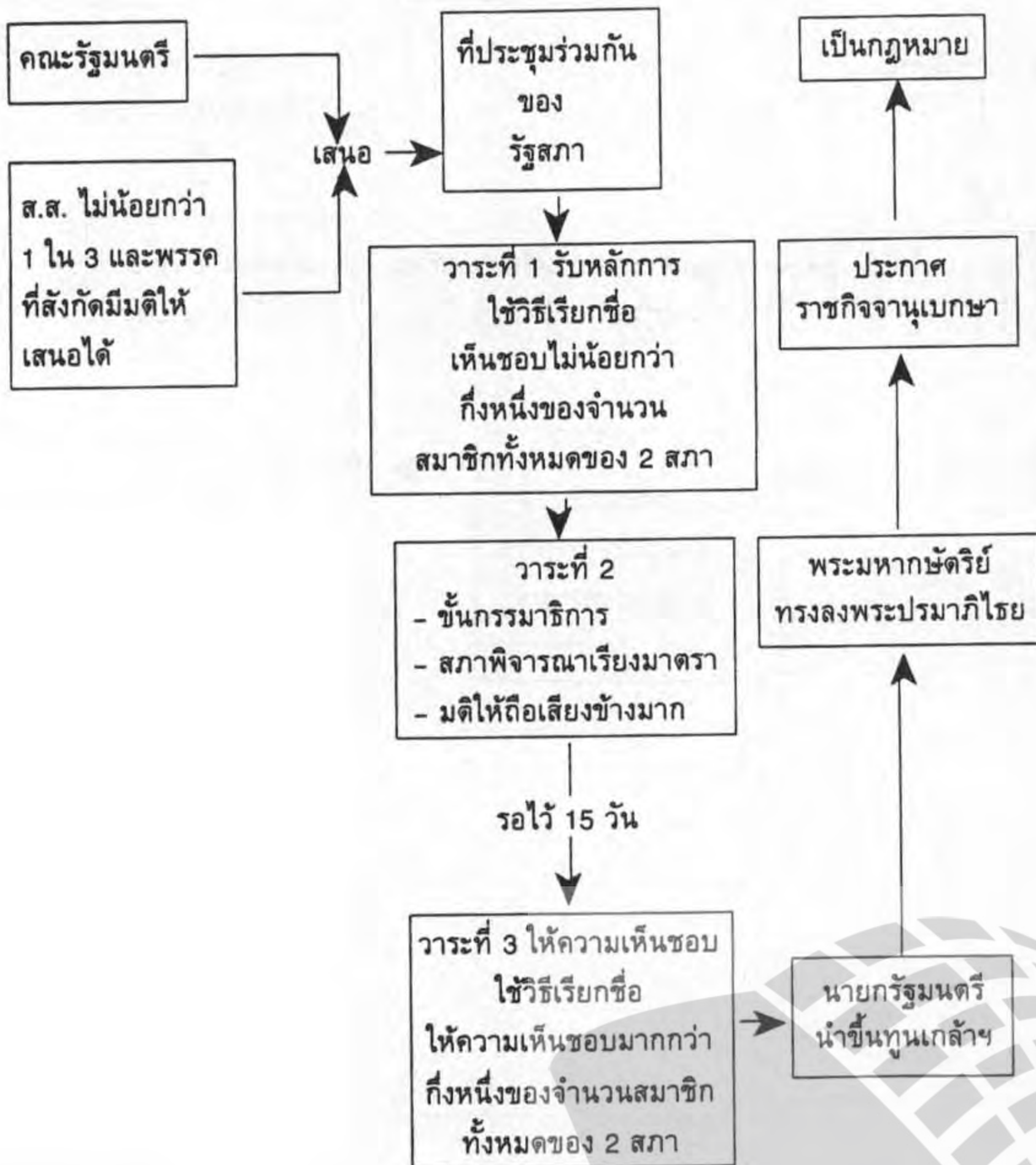
จะเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณ-
เทียบบาล ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ
พุทธศักราช 2534 นี้ แตกต่างไปจากที่บัญญัติ
ไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2521
เป็นอย่างมาก (ดังตารางขั้นตอนและวิธีการ
ที่จะเสนอเปรียบเทียบดังต่อไปนี้)



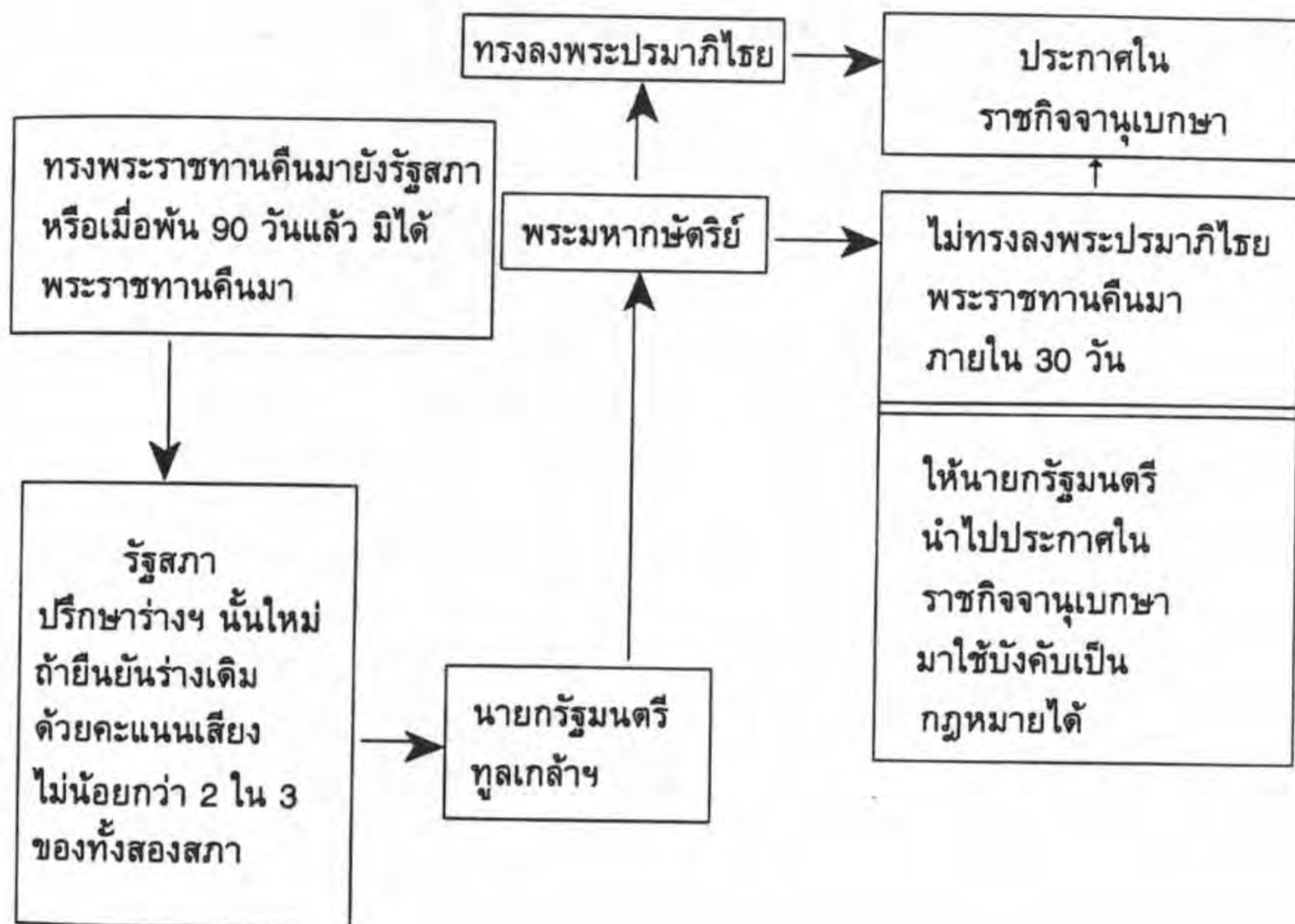
การแก้ไขกฎหมายเทียบบาล
ตามกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467



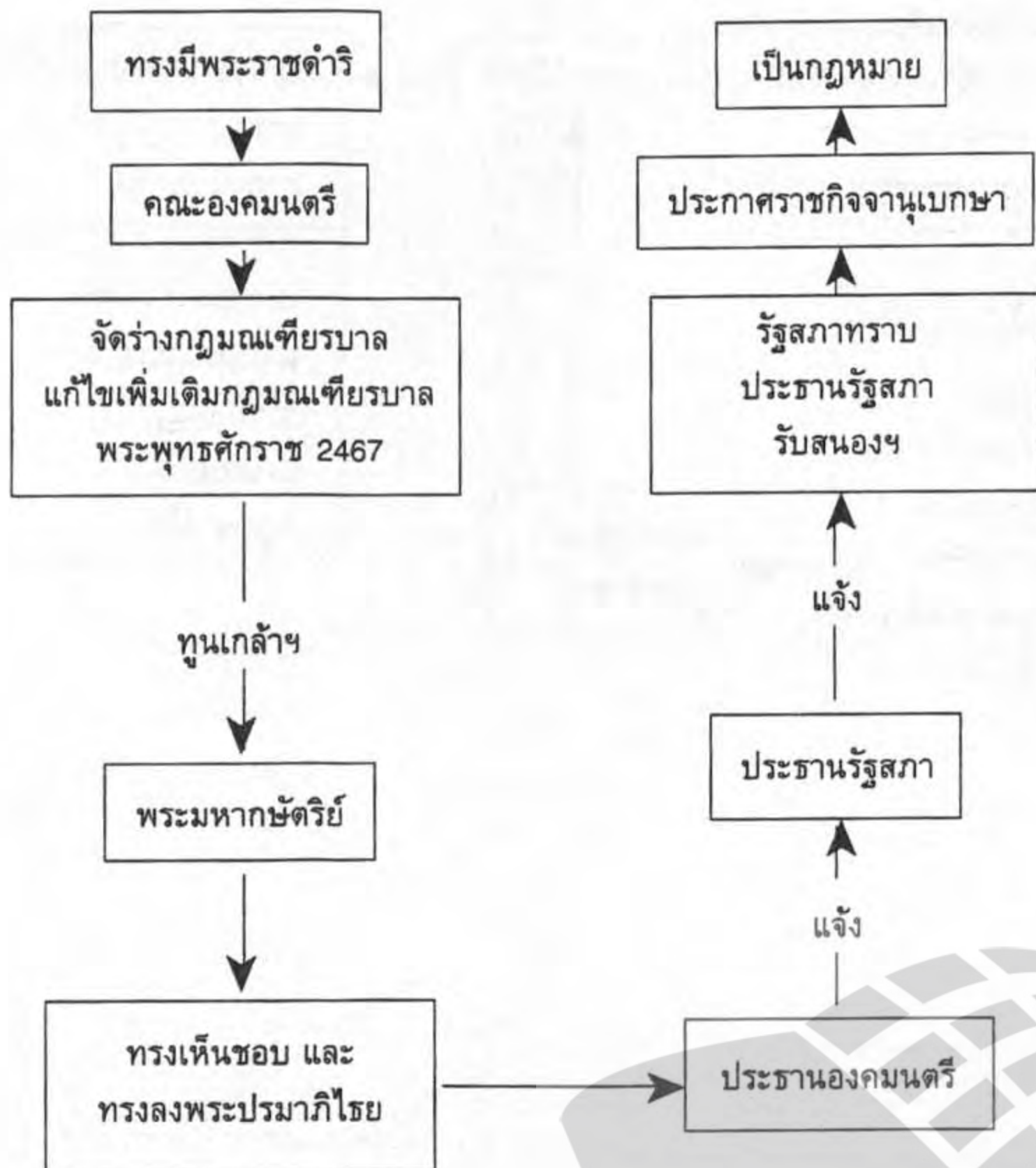
ขั้นตอน
การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
พระพุทธศักราช 2467
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2521



กรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย (ม. 78)



ขั้นตอน
การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาล
ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534



ภาคผนวก
กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

ศุภมัสดุ พระพุทธศาสนกาล ๒๔๖๗ พรรษา ปัตยุบันสมัย พุศจิกายน มาส ทสม
สุรทิน จันทวาร กาลกำหนด

พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดี ศรีสินทรมหาวชิราวุธ เอกอรรคมหาบุรุษ บรมนราธิราช
พินิตประชานารถมหาสมมตวงศ อติศัยพงศวิมลรัตน วรขัตติยราชินิกโรดม จาตุรันต
บรมมหาจักรพรรดิราชสังกาศ อุภโตสุชาติสังสุทธเคราะห์ณี จักรีบรมนารถ จุฬาลงกรณ์
ราชวรังกูร บรมมกุฏนเรนทรสุรัสันตติวงศ์วิศิษฐานุ สุสาธิตบุรพาธิการ อุดลยกฤษฏาภินิ
หารอดิเรกบุญฤทธิ ฐัญลักษณ์วิจิตรโสภาคยสรรพางค มหาชโนตตะมางคประณต
บาทบงกชยุคลประสิทธิสรรพศุภผล อุดมบรมสุขุมालย ทิพยเทพาวตาร ไพศาลเกียรติ
คุณอดุลยพิเศษ สรรพเทเวศรานุรักษ์ บุริมศักดิ์ สมญาเทพทวาราวดี ศรีมหาบุรุษสุดสมบัติ
เสนางคณิกวรรัน อัสวโกศลประพนธปรีชา มัทวสมาจาร บริบูรณ์คุณสาร สยามาทินคร
วรุตเมกราชดิลก มหาปรีवार นายกอนันต มหันตวรฤทธิเดช สรรพวิเศษศิรินทร บรมชน-
กาดิศรสมมต ประสิทธิวรยศมโหดม บรมราชสมบัติ นพปฎลเสวตรฉัตรชาติฉัตร ศิริรัตโนป-
ลักษณ์มหาบรมราชาภิเศกภิสิต สรรพทศทิศวิชาติไชย สกลมไหศวริยมหาสวามินทร์
มเหศวรมหินทรมหารามาธิราชวโรดม บรมนารถชาติอาชาวไศย พุทธาทิไตรรัตนสรณา
รักษ์ อุดลยศักดิ์อรรคนเรศราชธิบดี เมตตากฎนาสีตลหฤไทย อโนปไมยบุญการ สกลไพศาล
มหาธิษฏาธิเบนท์ ปรมนทรธรรมิกมหาราชาราช บรมนารถบพิตร พระมงกุฎเกล้าเจ้า-
อยู่หัว

ทรงพระอนุสรคำนึงถึงการสืบราชสันตติวงศ์ ทรงพระราชดำริห์ว่า ตามโบราณ
ราชประเพณี สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงสยามย่อมทรงพระบรมเดชานุภาพโดยบริบูรณ์
และทรงมีสิทธิอำนาจที่จะทรงเลือกตั้งพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่ง ซึ่ง
ทรงพระราชดำริห์ว่ามีพระปรีชาสามารถอาจเป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ดำรงราชตระกูลและ
รัฐสีมาอาณาจักร อารักษ์พศกนิกรสนองพระองค์ต่อไปได้นั้น ขึ้นเป็นพระรัชทายาท โดย
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศแก่บันดาพระบรมวงศานุวงศ์และเสนามาตย์ราช-

คัดจากราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๑ หน้า ๑๔๕ วันที่ ๑๒ พุศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๗

รัฐสภา

71



LIART

เสวกบริพาร อีกทั้งสมณพราหมณาจารย์และอาณาประชาราษฎร์ให้ทราบทั่วกัน ว่าได้ทรงเลือกสรรพระบรมวงศ์พระองค์นั้นเป็นพระราชทายาท และบางทีก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานอุปราชภิเษกหรือยุพราชภิเษกด้วย ราชประเพณีนี้ย่อมเป็นสิ่งซึ่งสมควรแก่พระบรมเดชานุภาพของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยแท้

แต่ก็ได้เคยมีมาแล้วในอดีตสมัย และอาจมีได้อีกในอนาคตสมัยที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงเลือกและประดิษฐานพระราชทายาทขึ้นไว้อย่างเช่นที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งเป็นผลให้บังเกิดมีเหตุยุ่งยากแก่งแย่งกันขึ้นในเมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตลง การแก่งแย่งช่วงชิงพระราชอำนาจกันย่อมเป็นโอกาสให้บุคคลผู้มีได้ตั้งอยู่ในสัมมาปฏิบัติคิดขัดขวางต่อทางเจริญแห่งราชอาณาจักร ทั้งเป็นโอกาสให้ศัตรูทั้งภายในและภายนอกได้ใจคิดประทุษร้ายต่อราชตระกูล และอิศรภาพแห่งประเทศสยามนำความหายนะมาสู่ชาติไทย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระอนุสรคำนึงถึงข้อความเหล่านี้ จึงมีพระราชประสงค์ที่จะให้มีนิติธรรมกำหนดการสืบราชสันตติวงศ์ขึ้นไว้ เพื่อจะได้ตัดความยุ่งยากแก่งแย่งกันภายในพระราชวงศ์ในเมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงตั้งแต่งพระราชทายาทขึ้นไว้โดยแน่นอน ดังกล่าวมาแล้วข้างบนนี้

อนึ่งทรงพระราชดำริเห็นว่า สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงสยามควรต้องทรงเป็นผู้ที่อาณาประชาราษฎร์มีความเคารพนับถือ และไว้วางใจได้โดยบริบูรณ์ทุกสถาน ฉะนั้นจึงทรงพระราชดำริว่าพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์ใดมีข้อบกพร่องสำคัญบางอย่างในพระองค์แล้ว ก็ไม่ควรให้อยู่ในเกณฑ์สืบราชสันตติวงศ์ เพราะอาจจะเป็นเหตุให้บังเกิดความไม่เรียบร้อยหรือเดือดร้อนแก่อาณาประชาราษฎร์ได้ หรืออาจถึงแก่นำความหายนะมาสู่ราชตระกูลและราชอาณาจักรได้

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงตั้งอยู่ในพระอัปปะมาทธรรม และได้ทรงพระราชดำริพิจารณาโดยสุขุมแล้ว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรากฎมณเฑียรบาลไว้เป็นหลักฐานแถลงราชนิติธรรมดังต่อไปนี้



หมวดที่ 1
ว่าด้วยนามและกำหนดใช้
กฎมณเฑียรบาลนี้

มาตรา ๑ กฎมณเฑียรบาลนี้ ให้เรียกว่า “กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗”

มาตรา ๒ ให้ใช้กฎมณเฑียรบาลนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ข้อความใด ๆ ที่มีอยู่ในพระราชกำหนดกฎหมายอื่น ๆ ที่แย้งกับข้อความในกฎมณเฑียรบาลนี้ ให้ยกเลิกเสียทั้งสิ้น

หมวดที่ ๒
บรรยายศัพท์

มาตรา ๔ ศัพท์ต่าง ๆ ที่ใช้ในกฎมณเฑียรบาลนี้ ท่านว่าให้บรรยายไว้ดังต่อไปนี้

(๑) “พระราชทายาท” คือเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์ พระองค์ที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สมมติขึ้น เพื่อเป็นผู้ทรงสืบราชสันตติวงศ์สนองพระองค์ต่อไป

(๒) “สมเด็จพระยุพราช” คือพระราชทายาทที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาขึ้นเป็นตำแหน่งสมเด็จพระยุพราช โดยพระราชทานยุพราชาภิเษกหรือโดยพิธีอย่างอื่นสุดแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

(๓) “สมเด็จพระนอพุทธเจ้า” คือสมเด็จพระบรมราชโอรสพระองค์ใหญ่ในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอัครมเหสี

(๔) “สมเด็จพระอัครมเหสี” คือพระชายาหลวงของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตามที่ปรากฏในประกาศกระแสพระบรมราชโองการทรงสถาปนาขึ้นเป็นสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินี

(๕) “สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ” คือพระราชโอรสในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอัครมเหสี หรือพระมเหสีรอง

(๖) “พระมเหสีรอง” คือพระชายาของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระองค์ที่ดำรงพระเกียรติยศรองลงมาจากสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินี มีพระเกียรติยศสูงต่ำเป็นลำดับกัน คือ สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชเทวี พระนางเจ้า พระราชเทวี พระนางเธอ พระองค์ราชยาเธอ ดังนี้ เป็นต้น

(๗) “พระเจ้าลูกยาเธอ” คือพระราชโอรสในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระสนมเอก โท ดรี

(๘) คำว่า “พระองค์ใหญ่” ให้เข้าใจว่าพระองค์ที่มีพระชนมายุมากกว่าพระองค์อื่น ๆ ที่ร่วมพระมารดา

หมวดที่ ๓

ว่าด้วยการทรงสมมตและทรงถอนพระรัชทายาท

มาตรา ๕ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพและพระราชสิทธิที่จะทรงสมมตเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่งให้เป็นพระรัชทายาท สุดแท้แต่จะทรงพระราชดำริเห็นสมควรและเป็นที่ยอมรับของพระราชกฤษฎีกาได้ ว่าท่านพระองค์นั้นจะสามารถสืบราชสันตติวงศ์สนองพระองค์

แต่การที่สมมติเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์ให้เป็นพระรัชทายาทเช่นนี้ ให้ถือว่าเป็นการเฉพาะพระองค์ของพระรัชทายาทพระองค์นั้น

มาตรา ๖ เมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงสมมตท่านพระองค์ใดให้เป็นพระรัชทายาทแล้ว และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศข้อความให้ปรากฏแก่พระบรมวงศานุวงศ์เสนาบดีราชเลขาบริวารและอาณาประชาราษฎร์ทั่วกันแล้ว ท่านว่าให้ถือว่าท่านพระองค์นั้นเป็นพระรัชทายาทโดยแน่นอนปราศจากปัญหาใด ๆ และเมื่อใดถึงกาลอันจำเป็นก็ให้พระรัชทายาทพระองค์นั้นเสด็จขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์สนองพระองค์ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในพระบรมโกศโดยทันทีให้สมดังพระบรมราชประสงค์ที่ได้ทรงประกาศไว้แล้ว

มาตรา ๗ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงสงวนไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพและพระราชสิทธิที่จะทรงถอนพระรัชทายาทออกจากตำแหน่งได้ ท่านพระองค์ใดที่ได้ถูกถอนจากตำแหน่งพระรัชทายาทแล้ว ท่านว่าให้ถือว่าขาดจากทางที่จะสืบราชสันตติวงศ์ และให้ถอนพระนามออกเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ อีกทั้งพระโอรสและบันดาเชื้อสายโดยตรงของท่านพระองค์นั้น ก็ให้ถอนเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ด้วยทั้งสิ้น



อนึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพและพระราชสิทธิที่จะทรงประกาศยกเว้นเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่งออกเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ได้

หมวดที่ ๔
ว่าด้วยลำดับชั้น
ผู้ควรสืบราชสันตติวงศ์

มาตรา ๘ ถ้าหากว่ามีเหตุอันไม่พึงปรารถนา คือสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตลงโดยมิได้ทรงสมมติพระราชทายาทไว้ก่อนแล้วไซ้ ท่านว่าให้เป็นที่ท่านเสนาบดีอัญเชิญเสด็จเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์ที่ ๑ ในลำดับสืบพระราชสันตติวงศ์ ดังได้แถลงไว้ในมาตรา ๘ ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์สนองพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ที่ได้เสด็จสวรรคตลงแล้วนั้นต่อไป แต่ผู้ที่จะอัญเชิญขึ้นทรงราชย์เช่นนี้ต้องมีผู้ซึ่งตกอยู่ในเกณฑ์ยกเว้นที่ปรากฏ อยู่ในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้

มาตรา ๘ ลำดับชั้นเชื้อพระบรมราชวงศ์ซึ่งจะควรสืบราชสันตติวงศ์ได้นั้นท่านว่าให้เลือกตามสายตรงก่อนเสมอ ต่อไม่สามารถจะเลือกทางสายตรงได้แล้ว จึงให้เลือกตามเกณฑ์ที่สนิทมากและน้อย

เพื่อให้สิ้นสงสัยท่านว่าให้วางลำดับสืบราชสันตติวงศ์ไว้ดังต่อไปนี้

(๑) สมเด็จพระอู่พุทธเจ้า

(๒) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระอู่พุทธเจ้าหาพระองค์ไม่แล้ว ให้อัญเชิญพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ในสมเด็จพระอู่พุทธเจ้าและพระอัครชายาของสมเด็จพระอู่พุทธเจ้าพระองค์นั้นขึ้นทรงราชย์ หรือถ้าพระราชโอรสพระองค์ใหญ่หาพระองค์ไม่แล้ว ก็ให้อัญเชิญพระราชโอรสพระองค์รอง ๆ ต่อไปตามลำดับพระชนมายุ

(๓) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระอู่พุทธเจ้าหาพระองค์ไม่แล้ว และไร้พระราชโอรสของท่านด้วยไซ้ ก็ให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่ ๒ ในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอัครมเหสี

(๔) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์ที่ ๒ หาพระองค์ไม่แล้ว แต่ถ้ามีพระโอรสอยู่ ก็ให้อัญเชิญพระโอรสโดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒ แห่งมาตรานี้

(๕) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์ที่ ๒ ในสมเด็จพระอัครมเหสีหาพระองค์มิได้แล้ว และไร้พระราชโอรสของท่านด้วยไซ้ ก็ให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกยา-



เชอพระองค์อื่น ๆ ในสมเด็จพระอัครมเหสี หรือพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์นั้น ๆ สลับกันไปตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒, ๓ และ ๔ แห่ง มาตรานี้

(๖) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในพระอัครมเหสีหาพระองค์ไม่แล้วและพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ นั้น ๆ ก็หาไม่ด้วยแล้ว ให้ัญเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในพระมเหสีรองถัดลงไป ตามลำดับชั้นพระอริยยศแห่งพระมารดาหรือถ้าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอหาพระองค์ไม่แล้ว ก็ให้ัญเชิญพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ นั้น ๆ สลับกันไปตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒, ๓ และ ๔ แห่ง มาตรานี้

(๗) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในพระมเหสีรองหาพระองค์ไม่สิ้นแล้วและพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ นั้น ๆ ก็หาไม่ด้วยแล้ว ให้ัญเชิญพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ ที่มีพระชนมายุมากที่สุด หรือถ้าพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้นหาพระองค์ไม่แล้ว ก็ให้ัญเชิญพระโอรสพระองค์ใหญ่ของพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้น แต่ถ้าแม้ว่าพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่มีพระชนมายุมากที่สุดนั้นหาพระองค์ไม่แล้ว และพระโอรสของท่านก็หาไม่ ด้วยแล้ว ก็ให้ัญเชิญพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่มีพระชนมายุถัดลงมา หรือพระโอรสของพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้น ๆ สลับกันไปตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒, ๓ และ ๔ แห่ง มาตรานี้

(๘) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชนัดดา ท่านว่าให้ัญเชิญสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชชนนีพระองค์ที่มีพระชนมายุถัดลงมาจากพระองค์ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์

(๙) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระอนุชาพระองค์ที่ควรได้ทรงเป็นทายาทนั้นหาพระองค์ไม่เสียแล้ว ท่านว่าให้ัญเชิญพระโอรสของสมเด็จพระอนุชาพระองค์นั้นตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒ แห่ง มาตรานี้

(๑๐) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระอนุชาพระองค์ใหญ่หาพระองค์ไม่แล้ว และพระโอรสของท่านก็หาพระองค์ไม่อีกด้วยไซ้ ท่านว่าให้ัญเชิญสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระชนนีพระองค์ ที่ถัดลงไปตามลำดับพระชนมายุหรือพระโอรสของสมเด็จพระอนุชาพระองค์นั้น ๆ สลับกันไปตามลำดับ อนุโลมตามข้อความในข้อ ๒, ๓ และ ๔ แห่ง มาตรานี้

(๑๑) ถ้าแม้สมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระชนนีหาพระองค์ไม่สิ้นแล้ว และพระโอรสของ สมเด็จพระอนุชานั้น ๆ ก็หาไม่ด้วยแล้ว ท่านว่าให้ัญเชิญสมเด็จพระเชษฐาและสมเด็จพระอนุชาต่างพระชนนี หรือพระโอรสของ สมเด็จพระเชษฐาและสมเด็จพระอนุชานั้น ๆ



สลับกันไปตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒, ๓, ๔ และ ๖ แห่งมาตรานี้

(๑๒) ถ้าแม้สมเด็จพระเชษฐาและสมเด็จพระอนุชาต่างพระชนนีก็หาพระองค์ไม่สิ้นแล้ว และโอรสของสมเด็จพระเชษฐาและสมเด็จพระอนุชานั้นก็หาไม่ด้วยแล้วไซ้ ท่านว่าให้อัญเชิญพระเจ้าพี่ยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธอ หรือพระโอรสของพระเจ้าพี่ยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธอตามลำดับสลับกัน โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๗ แห่งมาตรานี้

(๑๓) ต่อเมื่อหมดพระเจ้าพี่ยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธออีกทั้งหมดพระโอรสของท่านนั้น ๆ แล้วไซ้ ท่านจึงให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอและพระเจ้าบรมวงศ์เธอ หรือพระโอรสและเชื้อสายของท่านพระองค์นั้นตามลำดับแห่งความสนิทมากและน้อย โดยอนุโลมตามข้อความที่กล่าวมาแล้ว ตั้งแต่ข้อ ๑ ถึง ๑๒ แห่งมาตรานี้

หมวดที่ ๕ ว่าด้วยผู้ที่ต้องยกเว้น จากการสืบราชสันตติวงศ์

มาตรา ๑๐ ท่านพระองค์ใดที่จะได้เสด็จขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ควรที่จะเป็นผู้ที่มหาชนนับถือได้โดยเต็มที และเอาเป็นที่พึงได้โดยความสุขใจ ฉะนั้นท่านพระองค์ใดมีข้อที่ชนหมู่มากเห็นว่าเป็นที่น่ารังเกียจ ก็ควรที่จะให้พ้นเสียจากหนทางที่จะได้สืบราชสันตติวงศ์ เพื่อเป็นเครื่องตัดความวิตกแห่งพระบรมวงศานุวงศ์ข้าทูลลอองธุลีพระบาทและอาณาประชาราชน

มาตรา ๑๑ เจ้านายผู้เป็นเชื้อพระบรมราชวงศ์ ถ้าแม้ว่าเป็นผู้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งกล่าวไว้ข้างล่างนี้ไซ้ท่านว่าให้ยกเว้นเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์

ลักษณะที่กล่าวนี้ คือ

- (๑) มีพระสัญญาวิปลาศ
- (๒) ต้องราชทัณฑ์เพราะประพฤติดุคพระราชกำหนดกฎหมายในคดีมหันตโทษ
- (๓) ไม่สามารถทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก
- (๔) มีพระชายาเป็นนางต่างด้าว กล่าวคือนางที่มีสัญชาติเดิมเป็นชาวประเทศอื่น นอกจากชาวไทยโดยแท้
- (๕) เป็นผู้ที่ได้ถูกถอนออกแล้วจากตำแหน่งพระราชทายาท ไม่ว่าจะการถูกถอนนี้จะได้



เป็นไปในรัชกาลใด ๆ

(๖) เป็นผู้ที่ได้ถูกประกาศยกเว้นออกเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์

มาตรา ๑๒ ท่านพระองค์ใดตกอยู่ในเกณฑ์มีลักษณะบกพร่องดังกล่าวมาแล้วใน
มาตรา ๑๑ แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้ไซ้ ท่านว่าพระโอรสอิกทั้งบันดาเชื้อสายโดยตรงของ
ท่านพระองค์นั้น ก็ให้ยกเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ด้วยทั้งสิ้น

มาตรา ๑๓ ในกาลสมัยนี้ยังไม่ถึงเวลาอันควรที่ราชนาธิจะได้เสด็จขึ้นทรงราชย์
เป็นสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมราชินีนาถ ผู้ทรงสำเร็จราชการสิทธิ์ขาดอย่างพระเจ้าแผ่นดิน
โดยลำพังแห่งกรุงสยาม ฉะนั้นท่านห้ามมิให้จัดเอาราชนาธิพระองค์ใด ๆ เข้าไว้ในลำดับสืบ
ราชสันตติวงศ์เป็นอันขาด

หมวดที่ ๖

ว่าด้วยเวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์

มาตรา ๑๔ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใดได้เสด็จขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์
ตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ คือเมื่อมีชนมายุยังไม่ครบ ๒๐ พรรษาบริบูรณ์ไซ้ ท่านว่ายังทรง
สำเร็จราชการสิทธิ์ขาดโดยพระองค์เองหาได้ไม่

มาตรา ๑๕ ถ้าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์ ดังกล่าวมาแล้วในมาตรา ๑๔
แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้ไซ้ ท่านว่าให้ท่านเสนาบดีพร้อมกันเลือกเจ้านายเชื้อพระบรม-
ราชวงศ์พระองค์หนึ่งขึ้นเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
จนกว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะมีพระชนมายุ ครบ ๒๐ พรรษาบริบูรณ์ จึงให้ท่านผู้สำเร็จ
ราชการแผ่นดินต่างพระองค์นั้นพ้นจากหน้าที่

มาตรา ๑๖ ท่านผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระ
เจ้าอยู่หัว ดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๕ แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้ ต้องเป็นผู้ที่มีพระชน-
มายุเกินกว่า ๒๐ พรรษาบริบูรณ์แล้ว และต้องไม่เป็นผู้ที่มีลักษณะบกพร่องอย่างใดอย่าง
หนึ่งตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้

มาตรา ๑๗ นอกจากผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ท่านว่าให้ท่านเสนาบดีผู้มีอาวุโสมากที่สุดในราชการสองท่านเป็นสมุหมนตรีที่ปรึกษาของผู้
สำเร็จราชการแผ่นดิน และให้คงอยู่ในตำแหน่งนั้นตลอดเวลาที่ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน
พระองค์นั้นอยู่ในตำแหน่งหน้าที่



ถ้าหากว่าสมุหมนตรีคนใดคนหนึ่งถึงอสัญกรรมลงในระหว่างเวลาที่ยังคงต้องมีผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอยู่ไซ้ ท่านว่าให้ท่านเสนาบดีผู้มีอาวุโสถัดลงมาอีกคนหนึ่งรับตำแหน่งสมุหมนตรีแทนท่านผู้ที่ถึงอสัญกรรมลงนั้นต่อไป

มาตรา ๑๘ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว กับท่านสมุหมนตรีอีก ๒ รวมด้วยกันเป็น ๓ นี้ ท่านว่าให้ชานานามเรียกว่า “สภาสำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว” หรือเรียกโดยย่อว่า “สภาสำเร็จราชการแผ่นดิน”

กิจการทั้งปวง ที่โดยปรกติ ตกเป็นพระราชภาระของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้ตกเป็นภาระของสภาสำเร็จราชการแผ่นดิน จนกว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงพระเจริญพระชนมายุครบ ๒๐ พรรษาบริบูรณ์แล้ว จึงให้สภาสำเร็จราชการแผ่นดินมอบพระราชภาระถวายเพื่อทรงรับและปฏิบัติราชการณีกิจต่อไปตามโบราณราชประเพณี

อนึ่งราชกิจที่นับว่าเป็นการดำเนินตามระเบียบอันมีแบบแผนอยู่แล้ว ท่านว่าให้ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบัญชาสั่งและลงพระนามโดยลำพังได้ แต่ราชการใดเป็นเรื่องที่มีปัญหาโต้แย้งกิติ เกี่ยวด้วยเปลี่ยนแปลงหลักแห่งรัฐประศาสนโยบายกิติ เกี่ยวด้วยการออกพระราชกำหนดกฎหมายใหม่ หรือแก้ไขพระกำหนดกฎหมายที่มีอยู่แล้วกิติ ท่านว่าต้องให้ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นผู้ลงพระนามในคำสั่ง และให้สมุหมนตรีทั้ง ๒ ท่าน ลงนามกำกับด้วยจึงจะใช้ได้

หมวดที่ ๗ ว่าด้วยการแก้กฎหมายเทียบบาลนี้

มาตรา ๑๙ พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราวุธพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงตรากฎหมายเทียบบาลนี้ไว้ให้เป็นราชนิติธรรมอันมั่นคง เพื่อดำรงพระบรมราชจักรีวงศ์ไว้ชั่วกาลนาน และได้ทรงใช้พระวิจารณ์โดยสุขุมประชุมทั้งโบราณราชประเพณีแห่งกรุงสยามตามที่ได้เคยมีปรากฏมาในโบราณราชประวัติ ทั้งประเพณีตามที่โลกนิยมในสมัยนี้เข้าไว้พร้อมแล้ว ฉะนั้นหากว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใดในอนาคตสมัยทรงพระราชดำริห์จะแก้ไขหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดแห่งกฎหมายเทียบบาลนี้ก็ให้ทรงคำนึงถึงพระอุปการะคุณแห่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ผู้ทรงตรากฎหมายเทียบบาลนี้ขึ้นไว้



แล้วและทรงปฏิบัติตามข้อความในมาตรา ๒๐ แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้เกิด

มาตรา ๒๐ “ถ้าแม่เมื่อใดสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริห์ว่ามีเหตุจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือเพิกถอนข้อความใด ๆ แม้แต่ส่วนน้อยหนึ่งในกฎมณเฑียรบาลนี้ไซ้ ท่านว่าให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงนัดประชุมองคมนตรีสภา ให้มีองคมนตรีมาในที่ประชุมไม่น้อยกว่า ๒ ส่วนใน ๓ แห่งจำนวนองคมนตรีทั้งหมด แล้วและพระราชทานข้อความ อันมีพระราชประสงค์ จะให้แก้ไขหรือเพิกถอนนั้นให้สภาปรึกษากันและถวายเป็นความเห็นด้วยความจงรักภักดีซื่อสัตย์สุจริต ถ้าและองคมนตรีมีจำนวนถึง ๒ ส่วนใน ๓ แห่งผู้ที่มาประชุมนั้นลงความเห็น ว่า ควรแก้ไขหรือเพิกถอนตามพระราชประสงค์ได้แล้ว สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงค่อยมีพระบรมราชโองการให้แก้ไขหรือเพิกถอน แต่ถ้าแม้ว่าองคมนตรีที่มาประชุมนั้นมีผู้เห็นควรให้แก้ไขหรือเพิกถอนเป็นจำนวนไม่ถึง ๒ ใน ๓ แล้วไซ้ ก็ขอให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชั้นตีรับพระราชดำริห์ที่จะทรงแก้ไขหรือเพิกถอนนั้นไว้เกิด”

หมวดที่ ๘ ว่าด้วยผู้เปนนหน้าที่รักษา กฎมณเฑียรบาลนี้

มาตรา ๒๑ ให้เสนาบดีกระทรวงวังเปนนหน้าที่รักษากฎมณเฑียรบาลนี้ ให้เป็นไปสมพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ผู้ทรงตรากฎมณเฑียรบาลนี้ขึ้นไว้ นั้น จงทุกประการ





Legislative Institutional Repository of Thailand



สรุปข่าว ...



Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปข่าว ประจำเดือนกุมภาพันธ์ 2536



บทบาทคณะกรรมการแรงงาน
ฯพณฯ นายมารุต บุณาค ประ-
ธานรัฐสภาได้ให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1
กุมภาพันธ์ 2536 เกี่ยวกับบทบาทของ
คณะกรรมการแรงงานว่า โดยทั่วไป
แล้วคณะกรรมการได้ขออนุญาตต่อ
สภาผู้แทนราษฎร ก่อนหน้าที่จะปิดสมัย
ประชุมสภาแล้ว สำหรับข้อซักถามเกี่ยว-

กับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าคณะกรรมการ
แรงงานทำงานเกินขอบเขตนั้น ประ-
ธานรัฐสภากล่าวว่า เรื่องนี้เป็นหน้าที่
ของกรรมการที่จะต้องระมัดระวังเพราะ
เป็นเรื่องละเอียดอ่อน แต่ทางคณะกรร-
มาธิการฯ มีสิทธิ์เนื่องจากสภาได้อนุมัติที่
จะให้สอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแรงงาน
ในตะวันออกกลางแล้ว ซึ่งโดยหลักการ



ทำงานของคณะกรรมการไม่ว่าคณะใด ๆ ก็ควรทำงานในขอบเขตที่สภาอนุมัติ และการดำเนินงานใดที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนก็ควรเปิดเผยได้ภายในขอบเขตของกฎหมาย

คณะกรรมการการงบประมาณฯ

นายไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ชี้แจงแก่ผู้สื่อข่าว เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2536 ถึงกรณีที่หนังสือพิมพ์ได้ลงข่าวสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะฟ้องหนังสือพิมพ์ที่นำเอาข่าวการประชุมของคณะกรรมการการพิจารณางบประมาณไปเปิดเผยนั้น เท่าที่ได้ศึกษาแล้วยังไม่มีผลกระทบต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถึงขนาดจะต้องฟ้องร้องแต่อย่างใด และยังไม่อยู่ในวิสัยที่จะฟ้องร้องตามที่หนังสือพิมพ์ลงข่าว

นายไพศิษฐ์ กล่าวต่อไปว่า ขณะนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่เป็นผู้เสียหาย และการที่หนังสือพิมพ์นำรายงานการประชุมของกรรมการการพิจารณางบประมาณไปเปิดเผยนั้น แม้ว่าจะได้ข้อมูลด้วยวิธีการใดก็ตาม และการประชุมกรรมการใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งโดยปกติถือว่าการประชุมโดยเปิดเผย การนำไปเปิดเผยต่อสาธารณชนและเกิดผลกระทบต่อคนหนึ่งคนใดนั้นก็เป็นเรื่องของหนังสือพิมพ์

จะต้องรับผิดชอบเอง การจะฟ้องร้องผู้ใดนั้นต้องพิจารณารายละเอียดว่ากฎหมายเรื่องอะไร เจ้าหน้าที่การฟ้องร้องจะชนะหรือไม่และต้องพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นว่ามีมากน้อยแค่ไหนอยู่ในเกณฑ์ที่จะฟ้องได้หรือไม่ด้วย ขณะนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังไม่เสียหาย แต่หากลงข่าวมากกว่านี้และเกิดความเสียหายก็ไม่แน่ว่าเหมือนกัน

เข้าเยี่ยมคารวะประธานรัฐสภา

เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2536 เวลา 10.15 นาฬิกา ณ ห้องรับรองหมายเลข 1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ฯพณฯ นายมารุต บุณนาค ประธานสภาผู้แทนราษฎร นายถวิล ไพรสณฑ์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่ 2 และนายไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ร่วมให้การรับรอง ฯพณฯ นายฮัน-รูดอล์ฟ เนบิเคอร์ อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภาสมาพันธ์รัฐสวิสเซอร์แลนด์ และคณะผู้แทน ฯ

ทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องการทำงานของรัฐสภาของทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะเรื่องการพิจารณางบประมาณฯ และได้สนทนากันถึงปัญหากฎหมายลิขสิทธิ์ ซึ่งประเทศในเอเชียหลายประเทศได้มีการปลอมสินค้าคุณภาพสูงจากยุโรปเป็นจำนวนมาก ฯพณฯ ประธานรัฐสภา ก็ได้ชี้แจงว่า เรามีกฎหมาย



คุ้มครองในด้านลิขสิทธิ์อยู่ นอกจากนี้ ได้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา กัมพูชา พม่า ซึ่งคณะผู้แทนสวิส เห็นว่า ความเจริญของประเทศไทยแตกต่างกัน เป็นอย่างมากกับประเทศเพื่อนบ้าน

คณะผู้แทนสวิสได้แสดงความประ- ทับใจในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และการเมืองของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน การพัฒนาจากระบบสมบูรณาญาสิทธิ ราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งเป็นการ พัฒนาที่ประสบความสำเร็จมาก

การปรับ ครม.

นายบุญชู โรจนเสถียร รองนาย- รัฐมนตรี และหัวหน้าพรรคพลังธรรม กล่าวเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2536 ว่าตนเองมีความเชื่อว่าคงจะไม่มีการปรับคณะ- รัฐมนตรี ซึ่งเป็นความรู้สึกที่บอกเหตุผล ไม่ได้ และมั่นใจในความสัมพันธ์ระหว่าง พรรคร่วมรัฐบาลในปัจจุบัน โดยทุกคนก็ ช่วยกันทำงานเพื่อแก้ไขปัญหามาอย่างเต็มที่

หัวหน้าพรรคพลังธรรม กล่าวว่า การพบปะของผู้นำพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่ง เดิมกำหนดไว้ว่าจะเป็นวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2536 แต่บางคนไม่ว่าง จึงจะรอคำยืนยัน อีกครั้ง ซึ่งการพบกันครั้งนี้ พรรคพลัง- ธรรมจะเป็นเจ้าภาพและการพูดคุยจะเป็น ไปในลักษณะเดียวกัน กับครั้งที่พรรค กิจสังคมเคยเป็นเจ้าภาพมาแล้วคือ เพื่อ

สร้างความสนิทและเข้าใจในการทำงาน ร่วมกัน โดยคงไม่มีการสอบถามเรื่องการ ปรับคณะรัฐมนตรี

เยี่ยมคารวะประธานรัฐสภา

เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2536 เวลา 10.00 นาฬิกา ณ ห้องรับรองหมายเลข 1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ชพนฯ นายมารุต บุณนาค ประธานสภา ผู้แทนราษฎร และนายไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ร่วมให้การ รับรองอธิบดีกรมอัยการฟิลิปปินส์ นายก สมาคมผู้พิพากษาแห่งโลก และรองประ- ธานคณะผู้บริหารสมาคมนักกฎหมายโลก

คณะผู้เข้าเยี่ยมคารวะได้กราบเรียน เชิญ ชพนฯ ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมประ- ชุมสมาคมนักกฎหมายโลก ครั้งที่ 16 ซึ่ง จะจัดขึ้นที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ในระหว่างวันที่ 24-29 ตุลาคม 2536 ใน หัวข้อ “กฎหมายในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง” การประชุมครั้งนี้ได้รับการสนับ- สนุนอย่างเต็มที่จากรัฐบาลฟิลิปปินส์ โดยประธานาธิบดีรามอสรับจะเข้าร่วม ประชุมด้วย นอกจากนี้ยังมีบุคคลสำคัญ อื่น ๆ คือ นายบูโตส บูโตส กาลี เลขาธิการ สหประชาชาติ ซึ่ง ชพนฯ ประธาน รัฐสภาคาดว่าสมาคมกฎหมายของไทยคง จะส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมหลายคน

และต่อมาในเวลา 10.30 นาฬิกา ณ



ห้องรับรองหมายเลข 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ฯพณฯ นายมาร์ต บุนนาค ประธานรัฐสภา ได้รับมอบพระไตรปิฎกและอรรถกถา ฉบับมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย จาก ดร. พระพรชา ปญฺญชิโร ครูใหญ่โรงเรียนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ วัดบางเสาธง เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร เพื่อมอบให้หอสมุดรัฐสภา จำนวน 93 เล่ม

การเสวนาเรื่องเด็กและสตรี

นางปวีณา หงสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร และประธานชมรมสมาชิกรัฐสภาสตรีไทย ได้ให้การสัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวที่รัฐสภาเกี่ยวกับการจัดเสวนาเรื่องเด็กและสตรี ซึ่งจัดโดยคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ในวันจันทร์ที่ 8 กุมภาพันธ์ 2536 ณ ห้องวิภาวดีบอลรูม เอ โรงแรมเซ็นทรัลพลาซ่า โดยจะเริ่มในเวลา 8.00 นาฬิกา และสิ้นสุดในเวลา 16.00 นาฬิกา การเสวนาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคคลในฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย และมาตรการในการแก้ไขปัญหาด้านเด็กและสตรี ซึ่งจะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องร่วมกัน รวมทั้งพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและ

มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นอันจะก่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งผลักดันให้รัฐบาลได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ผู้เข้าร่วมการเสวนาประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี สมาชิกวุฒิสภาสตรี คณะกรรมการกิจการเยาวชนสตรีและผู้สูงอายุทั้งของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พร้อมทั้งเชิญสื่อมวลชนมาพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิทั้งด้านเด็กและสตรีด้วย

เรียกร้องให้เพิ่มงบฯ ส.ส.

นายประวัฒน์ อุตตะโมต โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2536 กล่าวว่า ขณะนี้มีข่าวว่า ส.ส. แต่ละคนจะได้รับงบพัฒนาจังหวัดเพิ่มอีกคนละ 2 ล้านบาท รวมงบที่ได้รับเดิม 5 ล้านบาท เป็น 7 ล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมากสร้างถนนสายเดียวยังไม่ได้ จึงขอให้รัฐบาลเปิดใจกว้างให้เพิ่มอีกคนละ 5 ล้านบาท เพื่อผลักดันโครงการของหน่วยราชการที่ยังไม่มีงบประมาณ ซึ่งไม่เฉพาะ ส.ส. ฝ่ายค้านเท่านั้นที่ไดงบนี้ แม้แต่ฝ่ายรัฐบาลก็ได้รับด้วย

นายประวัฒน์ กล่าวว่า เท่าที่คุยกันนอกรอบ ส.ส. จะได้เป็นผู้แปรญัตติขอเพิ่มงบประมาณเรื่องนี้ต่อสภาต่อไป แม้ว่า ส.ส. จะไม่มีหน้าที่แปรญัตติเพิ่มมี



หน้าที่เพียงขอปรับลดงบประมาณ แต่ก็ได้ข่าวว่า ส.ส. จะขอแปรญัตติเพิ่มงบพัฒนาจังหวัดรวมกันถึงหมื่นล้านบาท ซึ่งหากรวมกับงบประมาณที่หน่วยราชการขอแปรญัตติด้วยแล้ว จะสูงถึงนับแสนล้านบาท ในขณะที่ยอดเงินงบประมาณที่คณะกรรมการได้ปรับลดจากหน่วยราชการมีเหลือเพียง 1 หมื่นล้านบาทเศษเท่านั้น

ผู้สื่อข่าวถามถึงการที่ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี คัดค้านการเพิ่มงบพัฒนาจังหวัด นายประวัจน์ กล่าวว่าการคัดค้านแล้ว ส.ส. ไม่มีอำนาจแทรกแซงงานของฝ่ายบริหาร เรื่องการขอเพิ่มงบพัฒนาจังหวัดถือว่าผิดหลักการ แต่ก็เป็นการยอมรับเพราะประชาชนจะได้รับประโยชน์จากงบนี้ นายกรัฐมนตรีเองก็เคยได้รับงบพัฒนาชนบทมาแล้ว

ด้านนายสุธรรม แสงประทุม โฆษกคณะกรรมการธิการอีกคนหนึ่ง กล่าวว่า ขณะนี้มีแนวโน้มว่า ส.ส. จะได้งบประมาณจังหวัดคนละเพียง 5 ล้านบาท เรื่องที่ ส.ส. จะขอแปรญัตติในสภาเพิ่มเองนั้น สามารถทำได้ 2 ส่วน คือ ขอแปรญัตติให้กับโครงการของหน่วยราชการ หรือขอแปรญัตติกับคณะกรรมการให้เพิ่มงบด้านนี้โดยตรง ซึ่งในการพิจารณาของคณะกรรมการนั้น จะพิจารณาแปรญัตติตามความสำคัญ คือ แหล่งน้ำ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การศึกษา และ

การขาดแคลนด้านอื่นจะได้มากน้อยอย่างไร ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่เหลือจากการปรับลดของหน่วยราชการอื่น ๆ ที่สรุปได้

ตำแหน่งประธานคณะกรรมการคมนาคม

เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2536 4 พณฯ นายมารุต บุณนาค ประธานรัฐสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้เชิญนายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรี และหัวหน้าพรรคพลังธรรม พ.อ.วินัย สมพงษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและเลขาธิการพรรคพลังธรรม และนายเผด็จชัย สะสมทรัพย์ รองหัวหน้าพรรคเอกภาพเพื่อหารือเรื่องตำแหน่งประธานคณะกรรมการคมนาคม ซึ่งยังไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างนายเผด็จชัย และนายสมัคร สุขทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย ว่าใครจะดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งภายหลังการหารือ นายบุญชู ได้กล่าวกับผู้สื่อข่าวว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งให้ทราบถึงความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากตามระเบียบของสภาฯ ต้องให้ประธานสภาฯ เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งพรรคพลังธรรมไม่ได้มีเงื่อนไขอะไรและเห็นว่าเรื่องนี้เกิดจากความขัดแย้งในกลุ่ม 24 แต่คิดว่าประธานสภาฯ จะสามารถหาทางออกได้ ทางด้านนายเผด็จชัย กล่าวว่าได้ชี้แจงให้



นายมารุตทราบข้อเท็จจริงทั้งสิ้นแล้ว หากประธานสภาฯ ตัดสินใจให้นายสมัคร ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ- คมนาคม ตนเองก็คงเสียความรู้สึกอยู่ บ้าง แต่ถ้านายสมัครมีเหตุผลที่ดีกว่าเรา ก็ต้องยอมรับ สำหรับนายมารุต บุณาค กล่าวไว้ว่า ไม่สามารถเปิดเผยผลการหารือ ได้ เพราะอาจมีทั้งผู้ที่ไม่เห็นด้วยและไม่เห็น ด้วย และจะพิจารณาว่าควรจะทำอย่างไร หน้าพรรคประชากรไทยมาหาหรือหรือไม่ แต่เวลานี้มีแนวทางในการตัดสินใจแล้ว ซึ่งจะพยายามแก้ไขปัญหามาให้เสร็จสิ้นใน การเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญนี้

มหาดไทยปรับค่าจ้างขั้นต่ำ

ที่กระทรวงมหาดไทย ร.ต.กิตติ ประทุมแก้ว รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ประธานคณะกรรมการค่าจ้าง ยืนยันว่า การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะมีขึ้นอย่าง แน่นนอนในเดือนเมษายน 2536 โดย คณะกรรมการค่าจ้างจะประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว ประมาณปลายเดือน กุมภาพันธุ์ ก่อนจะนำเสนอต่อรัฐมนตรี- ว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อลงนามใน ประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย เปิด เผยถึงนโยบายค่าจ้างในปี 2536 ว่าการ พิจารณากำหนดนโยบายค่าจ้างถือเป็น การกิจสำคัญของคณะกรรมการค่าจ้าง

ประกอบด้วยตัวแทนจาก 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้ การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะนำ หลักเกณฑ์ 3 ประการมาพิจารณาประ- กอบ

หลักเกณฑ์ดังกล่าว ได้แก่ การพิ- ิจารณาถึงลูกจ้างคนเดียวว่าควรจะได้รับ ค่าจ้างเท่าใด จึงสามารถดำรงชีพในภาวะ เศรษฐกิจขณะนั้นได้ หลักเกณฑ์ที่ 2 จะ นำเรื่องของประเภทอุตสาหกรรมหรือ ท้องที่มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาค่า- จ้างขั้นต่ำ และหลักเกณฑ์สุดท้าย คือการ กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยการศึกษาเปรียบ เทียบค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างที่ลักษณะ และสภาพการทำงานที่คล้ายคลึงกันโดย คำนี้ถึงค่าครองชีพ มาตรฐานการครองชีพต้นทุนการผลิต ราคาสินค้า ความ สามารถของรัฐกิจรวมทั้งภาวะเศรษฐกิจ ในขณะนั้น

การปรับค่าจ้างขั้นต่ำในปีนี้มีขึ้น อย่างแน่นอนประมาณเดือนเมษายนที่จะ ถึงนี้ แต่จะปรับสูงขึ้นเท่าใดขึ้นอยู่กับ คณะกรรมการทั้ง 3 ฝ่ายจะเป็นผู้พิจารณา ประธานคณะกรรมการค่าจ้าง กล่าวไว้ ในปลายเดือนกุมภาพันธ์นี้ จะมีการประ- ชุมคณะกรรมการค่าจ้างเพื่อพิจารณา เรื่องดังกล่าว จากนั้นจะนำเสนอต่อ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการ- กระทรวงมหาดไทย เพื่อลงนามเป็นประ- กาศกระทรวง รวมทั้งประกาศในราชกิจ-

โรงกลั่นไทยออยล์

ที่รัฐสภา เวลา 15.30 น. วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2536 นายวัฒนา อัครเวท สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสมุทร-ปราการ และนายนิพนธ์ วิศิษฐยุทธ-ศาสตร์ โฆษกคณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2536 แถลงว่า ตามที่สื่อมวลชนได้ลงคำให้สัมภาษณ์ นายเกษม จา-ติกวณิช ประธานกรรมการบริษัทไทยออยล์ จำกัด ในวันศุกร์ที่ 5 กุมภาพันธ์ 2536 ได้ฝ่ายค้านที่กล่าวว่าไทยออยล์ ซื้อโรง-กลั่นน้ำมันหน่วยที่ 1 และ 2 จากรัฐบาล-อาพันธ์ 2 ในราคาถูกเกินไปนั้น นาย-วัฒนาชี้แจงในฐานะที่ตนเป็นสมาชิก-สภาผู้แทนราษฎรคนแรก ที่นำเรื่องธุรกิจ-น้ำมันปิโตรเลียมมาพูดในสภาผู้แทน-ราษฎร โดยชี้ให้รัฐบาลและประชาชนตื่น-ตัว และตระหนักว่าน้ำมันเป็นเส้นเลือด-ใหญ่ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงของ-ประเทศ ไม่ควรให้ต่างชาติหรือเอกชน-คนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็น-เจ้าของ รัฐจะต้องดำเนินการเองทุกชั้น-ตอน ตั้งแต่จัดหา ขนส่ง กลั่นและจำหน่าย- และได้สนับสนุนให้รัฐบาลมีโรงกลั่นน้ำมัน-ของตนเอง

เมื่อประธานกรรมการบริษัทไทย-ออยล์กล่าวว่า จะขายคืนให้ในราคา 15,000

ล้านบาท นายวัฒนา จึงประกาศรับคำทำ-โดยมีกลุ่มผู้ลงทุนคนไทยและต่างประเทศ-ได้ติดต่อสนับสนุนมาบ้างแล้ว ในการซื้อ-ขายนี้ นายวัฒนาขอชำระเงินให้กับรัฐบาล-ไม่ใช่ให้กับบริษัทไทยออยล์ เพื่อแสดงให้เห็นว่า “ก๊วยวิล” ของโรงกลั่นน้ำมันนี้มี-ค่าเพียงใด โดยมีเงื่อนไข 2 ประการคือ

1. ให้ได้สิทธิประโยชน์เหมือนอย่าง-ที่บริษัทไทยออยล์ได้รับทุกประการ
2. ถ้ามีการซื้อขายจริง แสดงว่าทุก-คนที่เกี่ยวข้องกับการขายโรงกลั่นนี้ขาย-ถูกเกินไปและไม่โปร่งใสจริง ซึ่งรัฐบาลจะ-ต้องดำเนินการสอบสวนอย่างจริงจัง

งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2536

นายประวัฒน์ อุตตะโมต โฆษก-คณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประ-มาณรายจ่ายประจำปี 2536 ได้แถลงข่าว-ที่รัฐสภา เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2536-ว่าบัดนี้ภารกิจของกรรมาธิการงบประ-มาณฯ ได้สิ้นสุดลงแล้วเหลือเวลาประชุม-วันพฤหัสบดีและวันศุกร์นี้อีกครั้ง ชั้นตอน ๑-นี่ก็คือ หลังจากที่รัฐบาลได้ประชุมคณะ-รัฐมนตรี และได้นำเรื่องที่หน่วยงานราช-การต่าง ๆ ที่แปรญัตติงบประมาณเพิ่ม-แสนกว่าล้านนั้น รัฐบาลได้ปรับลดลงมา-เหลือ 20,950 กว่าล้านบาท แต่ยังคงเกิน-กว่างบประมาณ ที่คณะกรรมการวิ-สามัญฯ ได้ปรับลดลงไป 13,500 กว่า-ล้านบาทและยังเกินอยู่อีกประมาณ 7-8



พันล้านบาทหลังจากที่ได้ปรับลดจากส่วนราชการแล้ว ส่วนที่เหลือกรมการฯ ได้ให้สำนักงานประมาณนำไปเปลี่ยนแปลง โดยให้นำไปเฉลี่ยให้ได้เท่าเทียมกันทุกจังหวัด ทุกภาค โดยได้วางกรอบไว้ 5 กรอบ คือ ให้ความสำคัญเรื่องแหล่งน้ำ 25% เรื่องถนนและสะพาน 25% เรื่องการศึกษา 15% เรื่องสาธารณสุข 15% และเรื่องอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 4 กรอบ เช่น การก่อสร้างต่าง ๆ เป็นต้น ส่วนงบประมาณจังหวัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็นำมาจากยอดที่เหลือนี้เช่นกันซึ่งจะได้คนละประมาณ 5 ล้านบาท

นอกจากนี้ ทางคณะกรรมการฯ จะเรียกหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ใช้เงินอุดหนุนจากทางราชการ ซึ่งมีทั้งหมด 40 กว่าหน่วยงานแต่ทางกรมการฯ ได้พิจารณาเลือกมาเพียง 16 หน่วยงานเท่านั้นเพื่อพิจารณาปัญหาของรัฐวิสาหกิจเหล่านี้

ประธานวุฒิสภาติง แก้กกฎหมายอาวุธสงคราม

นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รักษาการแทนประธานรัฐสภาให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2536 ถึงกรณีที่จะมีการเสนอให้แก้ไขกฎหมายอาวุธสงครามให้ผู้ครอบครองมีโทษถึงประหารชีวิต ว่าคงไม่ช่วยให้อะไรดีขึ้นแต่กลับจะเป็นโทษมากกว่าเพราะอาจจะมีการนำกฎหมาย

ไปกลั่นแกล้งทำความเสียหายให้ผู้บริสุทธิ์ได้

อย่างไรก็ตาม นายมีชัยกล่าวว่า ที่ให้ความเห็นนี้ไม่ใช่ไม่ไว้วางใจตำรวจ แต่ในคนหมู่มากย่อมมีทั้งคนดีและคนไม่ดี ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมตำรวจที่จะต้องกดดันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

กระชับความสัมพันธ์ไทย-อังกฤษ

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้ให้การต้อนรับคณะของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐอังกฤษ และภริยาเพื่อพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างภาคเอกชนของทั้งสองประเทศซึ่งนำไปสู่ความร่วมมืออันเป็นรูปธรรมในอนาคตเชื่อว่าการเยือนครั้งนี้จะช่วยสร้างเสริมความเข้าใจอันดีของประชาชนทั้งสองประเทศที่มีต่อกันซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าที่สุด

นายชวนกล่าวว่า ระหว่างการเข้าเยี่ยมคารวะและหารือข้อราชการกับประธานาธิบดีอังกฤษเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2536 ที่ผ่านมานี้ ได้เห็นพ้องกัน ที่จะร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเพื่อกระชับความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประเทศไทยและอังกฤษ และมีความยินดีที่ระหว่างการเยือนครั้งนี้จะได้มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยการบริการเดินอากาศ อันจะยังผลให้การติดต่อระหว่างประชาชนของสอง



ประเทศสะดวกยิ่งขึ้น

จากนั้น ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฮังการีได้กล่าวสุนทรพจน์ว่า ในช่วง 2 วันที่ผ่านมาของการเยือนประเทศไทยในฐานะราชอาคันตุกะของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้รับประสบการณ์และความประทับใจอย่างยิ่งมีความซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณ และขอแสดงความขอบคุณเพื่อนชาวไทยทุกท่านที่ได้ให้การต้อนรับคณะอย่างอบอุ่นตั้งแต่วันแรกที่เดินทางมาถึง

“ฮังการีได้ติดตามสถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเจริญก้าวหน้าของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าที่มีความสำคัญ ฮังการีถือว่าความสำเร็จในการพัฒนาประเทศของไทยเป็นเรื่องที่ฮังการีสามารถนำไปเป็นบทเรียนได้”

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฮังการีกล่าว และว่าการพัฒนาความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยและฮังการีจะช่วยเกื้อกูลให้ประเทศทั้งสองสามารถเป็นสะพานเชื่อมต่อระหว่างประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคยุโรปกลาง และตะวันออกเฉียงใต้

ผลการประชุม แนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

นายคณิน บุญสุวรรณ รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แถลงผลการประชุมว่าแนวทางการประชุมส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่จะให้ส.ส. มีเอกสิทธิ์คุ้มครองการอภิปรายในสภา ถึงแม้ว่าจะมีการถ่ายทอดสดทางโทรทัศน์และวิทยุด้วย แต่คณะกรรมการบางส่วนเห็นว่า อาจจะกระทบบุคคลที่ 3 จึงน่าจะมีกฎหมายรองรับ

สำหรับเรื่องการขอเพิ่มอำนาจของคณะกรรมการฯ ให้มีมากขึ้นนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่าน่าจะให้อำนาจของกรรมการฯ เพิ่มมากขึ้นในการที่อาจจะเรียกข้าราชการหรือเอกสารเพื่อดูโดยให้มีการแก้ไขมาตรา 139 ของรัฐธรรมนูญ และเรื่องสุดท้ายคือ การขอเปิดประชุมสมัยวิสามัญ คณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า วุฒิสมาชิกน่าจะมีส่วนร่วมในการขอเปิดสภา เนื่องจากเป็นสมาชิกของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะกรรมการฯ เคยเสนอให้ลดจำนวนวุฒิสมาชิกลง จึงทำให้ต้องแก้ไขจำนวนบุคคลในการเปิดอภิปรายสมัยวิสามัญด้วย



ปัญหาราคาข้าว

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวภายหลังจากการตรวจสถานการณ์ข้าวที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า รัฐบาลพยายามให้ ธกส. เข้าไปแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในกรณีเกษตรกรต้องการเงินล่วงหน้า สำหรับไปใช้จ่ายหรือใช้หนี้ และคิดว่ามาตรการต่าง ๆ ของ ธกส. ในการประชาสัมพันธ์ไปยังเกษตรกรจะดีขึ้น และสิ่งที่รัฐบาลได้แก้ไขเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ได้ดำเนินการไปเกือบหมดแล้ว เช่นการรวมกลุ่มเกษตรกร 10 ราย ในการค้าประกันการจำหน่ายข้าวกับทาง ธกส. ได้ลดลงเหลือ 3 คนเท่านั้น สำหรับมาตรการในการแก้ไขปัญหาราคาข้าวตกต่ำของรัฐบาลในปีนี้ ในงบประมาณจังหวัดที่รัฐบาลได้อนุมัติให้ 7 พันล้านบาท ได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า กรณีที่จังหวัดได้เงินเพิ่มเติมมาแล้วอาจจะไม่นำไปดำเนินการในเรื่องน้ำ สิ่งแวดล้อมหรือเรื่องอาชีพของประชาชน แต่จะนำมาเสริมในการสร้างยุ้งฉางข้าวให้กับเกษตรกรได้

ต่อข้อร้องเรียนของเกษตรกรว่า ทาง ธกส. ยังไม่ได้ลงในพื้นที่จะมีการสอบถามจากทาง ธกส. หรือไม่ นายกรัฐมนตรีชี้แจงว่า การดำเนินงานของ ธกส. ได้มีการกำหนดระยะเวลาและการลงไปในพื้นที่แต่ละจุด ซึ่งในปัญหานี้ได้มีการร้องเรียนมาหลายจังหวัด อย่างไรก็ตาม

นายกรัฐมนตรีเชื่อว่าปัญหาราคาข้าวจะดีขึ้น แต่มาตรการของ ธกส. เป็นเพียงมาตรการเสริมเท่านั้น จุดใหญ่ก็คือการส่งออกที่ยังมีปัญหา เนื่องจากข้าวส่วนใหญ่ยังอยู่ในโกดัง โรงสี ถึงร้อยละ 60 ซึ่งในส่วนนี้ต้องมีการระบายออก และปัญหาการส่งออกเป็นเรื่องสำคัญมากในการระบายข้าวคุณภาพต่ำออกไป ซึ่งกระทรวงพาณิชย์ กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้สำหรับข้อเสนอของเกษตรกรและโรงสี ทางรัฐบาลได้นำแนวความคิดเหล่านี้ไปประมวล และกระทรวงพาณิชย์ได้พยายามนำไปปฏิบัติอยู่แล้ว

ต่อคำถาม เกี่ยวกับการเปิดสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาเรื่องข้าว มีความจำเป็นจะต้องเปิดในช่วงนี้หรือไม่ นายกรัฐมนตรีกล่าวว่าเนื่องจากจะต้องมีการเปิดสภาสมัยวิสามัญในช่วงของการพิจารณางบประมาณอยู่แล้ว และเท่าที่ฟังเสียงส่วนใหญ่ในช่วงนี้ พบว่ายังไม่จำเป็นที่จะต้องเปิด ซึ่งความจริงแล้วเป็นความคิดเห็นของ ส.ส. แต่ละคน และรัฐบาลยังไม่เคยคุยกันถึงเรื่องนี้แต่อย่างใด นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า แม้ไม่มีการเปิดสภาสมัยวิสามัญ แต่บางประเทศก็ทราบข้อมูลปัญหาต่าง ๆ ของประเทศไทยมาก จึงทำให้การต่อรองราคาค่อนข้างจะลำบากมาก แต่ทางฝ่ายรัฐบาลพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว และคิดว่ากลไกที่กระทรวงพาณิชย์พยายามดำเนินการอยู่



จะช่วยให้เกษตรกรมีทางเลือกก่อน โดยไม่ให้ชาวนาต้องลำบากในเรื่องหนี้สินในช่วยต้นฤดูเก็บเกี่ยว

นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า ปัญหาราคาข้าวตกต่ำมีเกือบทุกปี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีความเข้าใจและเห็นใจการทำงานของเจ้าหน้าที่ ที่ปีใดข้าวมีผลผลิตไม่มากและราคาในตลาดดี ปีนั้นรัฐบาลแทบไม่ต้องทำอะไร แต่ถ้าปีใดปริมาณข้าวสูงราคาตลาดโลกไม่ดีนัก ก็จะมีปัญหากับรัฐบาลที่ต้องแก้ไขปัญหา ส่วนที่มีการกล่าวว่ารัฐบาลมักจะเอาความมั่นคงของรัฐบาลไปผูกกับราคาข้าว นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า ไม่ได้คิดว่าจะเกี่ยวข้องกัน ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในการแก้ปัญหาเรื่องข้าว เพราะข้าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น และยังมีพืชผลอื่นๆ อีกมาก หากทุกเรื่องเกี่ยวข้องกับความมั่นคงหมด รัฐบาลก็ไม่ต้องไปทำอะไร ปัญหาเรื่องข้าวเป็นปัญหาการเมืองตลอดมา และในช่วงหลังได้กลายเป็นการเมืองมากขึ้น

หลักเกณฑ์การเลือกหัวหน้าพรรค

ที่รัฐสภา นายทินวัฒน์ มฤคพิทักษ์ กล่าวถึงการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคพลังธรรมว่า ผู้ที่จะมาทำหน้าที่เลขาธิการพรรค จะต้องเป็น ส.ส. และหากเป็นรัฐมนตรีได้ก็จะยิ่งดี เพราะภาระหน้าที่ของเลขาธิการพรรคคนต่อไปจะมีมากขึ้น และจะต้องทำ

หน้าที่ติดต่oprสานงานกับเลขาธิการพรรคต่าง ๆ จึงควรที่จะเป็นคนที่มีความสามารถจัดการบริหารได้ดีรวมทั้งมีมนุษยสัมพันธ์ ผู้สื่อข่าวถามถึงการที่นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ โฆษกพรรคกิจสังคม ซึ่งเป็นคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล ได้กล่าวถึงนายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์ ประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาลหรือวิป ในลักษณะที่ไม่ให้ความเคารพ โดยระบุว่า ประธานคณะกรรมการฯ พุดจาเลื่อนลอย กรณีที่จะไม่มีพรรคร่วมรัฐบาลไปเข้าชื่อร่วมกับฝ่ายค้าน เพื่อขอเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญ พิจารณาปัญหาราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ซึ่งนายทินวัฒน์ มฤคพิทักษ์ เป็นหนึ่งในคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาลกล่าวชี้แจงว่า การประชุมวิป เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2536 ในระเบียบวาระไม่มีการพูดเรื่องนี้อย่างเป็นทางการ แต่ให้พูดกันนอกรอบ โดยมีข้อตกลงร่วมกันว่า จะไม่มี ส.ส. พรรคร่วมรัฐบาลไปลงชื่อร่วมกับฝ่ายค้าน ซึ่งในการพูดกันนอกรอบนั้น นายปิยะณัฐ ไม่ได้อยู่ร่วมด้วยจึงไม่ทราบข้อตกลงดังกล่าว อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้ตนเห็นว่า หัวหน้าพรรคกิจสังคม ควรออกมาแสดงบทบาทที่ชัดเจนว่าพรรคกิจสังคมมีจุดยืนในเรื่องนี้อย่างไร ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนต่อไป



หัวหน้าพรรคคนใหม่

ที่โรงแรมแกรนด์ เดอ วิลล์ กรุงเทพมหานคร ได้มีการประชุมใหญ่พรรคพลังธรรม เพื่อเลือกตั้งหัวหน้าพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรค

ผู้สื่อข่าวรายงานว่า ตั้งแต่เช้าได้มีสมาชิกพรรคพลังธรรมจำนวนมากทยอยไปลงทะเบียนก่อนเวลา 8.30 นาฬิกา โดยมีสมาชิกพรรคคนสำคัญๆ เดินทางไปร่วมประชุมด้วย เช่น พลตรี จำลอง ศรีเมือง, นายสุเทพ อัดถากร, นายบุญชู โรจนเสถียร, นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ, พันเอก วินัย สมพงษ์, และ นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ เป็นต้น

ทางด้านนายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และสมาชิกพรรคพลังธรรม ได้กล่าวกับผู้สื่อข่าวถึงเรื่องที่พลตรี จำลอง ศรีเมือง ได้เชิญบุคคลสำคัญของพรรค 5 คน คือ นายบุญชู โรจนเสถียร, นายสุเทพ อัดถากร, นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ, พันเอก วินัย สมพงษ์ และนายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ ไปหารือและสอบถามความคิดเห็นถึงบุคคลที่ควรจะดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังธรรมคนใหม่ว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่สามารถจะทำได้ ไม่ใช่เรื่องเผด็จการหรือประชาธิปไตย และการที่ใครจะได้เป็นหัวหน้าพรรคพลังธรรม ก็ขึ้นอยู่กับผลการเลือกตั้งด้วย

ในการประชุมของพรรคพลังธรรม พลตรี จำลอง ศรีเมือง ได้กล่าวปราศรัยต่อสมาชิกพรรคว่า ตนเองได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคมาระยะเวลาหนึ่ง และเมื่อได้มีการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคคนใหม่แล้ว ตนเองก็ยินดีจะทำตามนโยบายของหัวหน้าพรรคคนใหม่ สำหรับการแบ่งกลุ่มเพื่อสนับสนุนผู้ที่จะลงแข่งขันเป็นหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรค นั้น ถือเป็นเรื่องปกติธรรมดาในระบอบประชาธิปไตย

ผู้สื่อข่าวได้รายงานว่า ในการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคพลังธรรมได้มีข่าวว่า ถ้ามีการเสนอชื่อนาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ, นายสุเทพ อัดถากร, พันเอก วินัย สมพงษ์, และนายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ แล้ว บุคคลทั้ง 4 จะถอนตัวไม่ลงแข่งขันในตำแหน่งนี้กับนายบุญชู โรจนเสถียร ทั้งนี้ เพื่อแสดงความมีน้ำใจและแสดงให้เห็นว่าพรรคพลังธรรมไม่มีการแตกแยกกัน

อนึ่ง นายถวิล ไพรสณฑ์ ได้กล่าวว่า ในการเลือกตั้งมีการเสนอชื่อ นายบุญชู โรจนเสถียร เป็นหัวหน้าพรรคคนเดียว ไม่ถือว่าเป็นเผด็จการ แต่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคที่ต้องมีเสียงสนับสนุนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มาประชุม

และคิดว่าผลการเลือกตั้งหัวหน้าพรรค จะไม่มีการแตกแยกภายในพรรค เพราะพรรคพลังธรรมไม่ยึดติดเรื่องตำแหน่ง และการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคก็จะ



ทำกันทุก 2 ปี ซึ่งคิดว่าการบริหารงานของพรรคคงจะดีขึ้นเรื่อย ๆ เพราะขณะนี้ มีหัวหน้าพรรคที่แน่นอนแล้ว

เปิดประชุมสมัยวิสามัญ

นายมารุต บุณนาค ประธานสภาผู้แทนราษฎร ให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวภายหลังตัวแทนประชาชนทุกสาขาอาชีพของจังหวัดพังงา จำนวน 300 คน ถึงกำหนดวันเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2536 ในวาระ 2 และ 3 ว่า คงเป็นไปตามที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ คือวันที่ 24, 25 และ 26 กุมภาพันธ์ 2536 ซึ่งจะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ขอสงวนคำแปรญัตติได้อภิปรายกันอย่างเต็มที่ และคิดว่าคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2536 จะนำเรื่องเสนอประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ทัน โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนี้จะให้มีการถ่ายทอดสดทั้งทางสถานีวิทยุและโทรทัศน์เหมือนทุกครั้ง

ประธานสภาผู้แทนราษฎร กล่าวต่อไปว่าหลังจากเปิดประชุมสภา สมัยวิสามัญแล้ว สัปดาห์ต่อไปจะเปิดประชุมวุฒิสภา และนอกจากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาเรื่องอื่นที่ค้างต่อไป ซึ่งรวมถึง การเลือกประธานคณะกรรมการ

ธิการคมนาคมด้วย ขณะนี้ได้พยายามหาแนวทางและจะทำทุกวิถีทางให้เรื่องยุติลงได้

ต่อคำถามที่มีผู้วิจารณ์กันว่า พรรคประชาธิปัตย์มีแผนที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2536 ผ่านสภาแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงว่า เรื่องยุบสภา ไม่น่าจะเป็นไปได้ ในช่วงนี้ไม่มีเหตุการณ์อะไรที่จะนำไปสู่การยุบสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะ เหตุขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลจะยุบสภา ก็ต่อเมื่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2536 ไม่ผ่านสภา หรืออาจจะเลือกลาออกก็ได้ แต่ขณะนี้ ยังไม่มีเหตุการณ์ทำนองนั้นเกิดขึ้นจึงไม่น่าจะเป็นไปได้

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ

นายพินิจ จารุสมบัติ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญเปิดเผยกับผู้สื่อข่าวว่า ที่ประชุมมีมติให้เชิญประธานศาลฎีกา และปลัดกระทรวงยุติธรรมมาให้ความเห็นในการประชุมครั้งหน้า เกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญหมวดที่ 8 ว่าด้วยศาล ในประเด็นต่าง ๆ คือ การแยกศาลให้เป็นอิสระ การให้ประธานศาลฎีกาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการฯ โปรดเกล้า



แต่งตั้งฯ การเป็นอิสระในการพิพากษา
อรรถคดีในศาล

นอกจากนี้ยังต้องการความเห็น
เกี่ยวกับตำแหน่งสำคัญ เช่น ประธาน
ศาลฎีกาควรจะให้สภาผู้แทนราษฎรเห็น
ชอบหรือไม่ นอกจากนี้ในการบริหารงาน
ตุลาการ และการบริหารบุคคลควรมีหลัก
ปฏิบัติอย่างไรรวมทั้งอำนาจของรัฐมนตรี
ที่จะสั่งย้ายหรือเสนอชื่อแต่งตั้งผู้พิพากษา

นายพินิจ จารุสมบัติ กล่าวอีกว่า
ที่ประชุมยังได้พิจารณาถึงอำนาจของศาล
ทหาร และศาลปกครอง รวมทั้งมีการพูด
กันถึงผู้ตรวจการรัฐสภาและผู้ตรวจราช-
การทหารอีกด้วย





พระราชกฤษฎีกา



Legislative Institutional Repository of Thailand



พระราชกฤษฎีกา

ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์

พ.ศ. ๒๕๓๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

เป็นปีที่ ๔๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง การบรรจุ การแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนในพระองค์ไว้เป็นพิเศษ

รัฐสภา

๙๙



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๒๕(๒) และมาตรา ๑๓๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ.๒๕๓๕”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักพระราชวังและสำนักราชเลขาธิการ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงานในพระองค์พระมหากษัตริย์ดังต่อไปนี้ คือ เจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เจ้าหน้าที่บริหารงานในพระองค์ หัวหน้าหมวด หัวหน้าแผนก หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการกอง ผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการ รองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการ เลขาธิการพระราชวัง ราชเลขาธิการและตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่ง ก.พ. กำหนดเทียบ กับตำแหน่งดังกล่าว

ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในพระองค์ตำแหน่งใดจะมีในส่วนราชการใดจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด และให้ ก.พ. กำหนดด้วยว่าตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งประเภททั่วไป ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ และตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลาง ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕

มาตรา ๔ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่งานในพระองค์หรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๑ ถึง อันดับ ๓

(๒) เจ้าพนักงานในพระองค์หรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๒ ถึง



อันดับ ๔

(๓) เจ้าหน้าที่บริหารงานในพระองค์หรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๓

ถึงอันดับ ๕

(๔) หัวหน้าหมวดหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๔

(๕) หัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๕

(๖) หัวหน้างานหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๖

(๗) หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๗

(๘) ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๘

(๙) ผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๙

(๑๐) รองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๑๐

(๑๑) เลขาธิการพระราชวัง ราชเลขาธิการ ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ ๑๑

มาตรา ๕ การให้ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งตามมาตรา ๔ และการให้ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ผู้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ และตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลางได้รับเงินประจำตำแหน่ง ให้เป็นไปตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ โดยอนุโลม

ในกรณีที่ตำแหน่งใดได้รับเงินเดือนหลายอันดับ การให้ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นได้รับเงินเดือนในอันดับถัดไป ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา ๖ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปหรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ และมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่งานในพระองค์หรือเทียบเท่า ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถตามที่ อ.ก.พ. สำนักพระราชวังหรือ อ.ก.พ. สำนักราชเลขาธิการกำหนด

(๒) ตำแหน่งเจ้าพนักงานในพระองค์หรือเทียบเท่า ต้องเป็นผู้ได้รับประกาศ-



นียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ในสาขาวิชาที่ อ.ก.พ. สำนักพระราชวัง หรือ อ.ก.พ. สำนักราชเลขาธิการกำหนด

(๓) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานในพระองค์หรือเทียบเท่า ต้องเป็นผู้ได้รับปริญญา หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ในสาขาวิชาที่ อ.ก.พ. สำนักพระราชวัง หรือ อ.ก.พ. สำนักราชเลขาธิการกำหนด

(๔) ตำแหน่งหัวหน้าหมวดหรือเทียบเท่า ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถตามที่ อ.ก.พ. สำนักพระราชวัง หรือ อ.ก.พ. สำนักราชเลขาธิการกำหนด

(๕) ตำแหน่งอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามที่ ก.พ.กำหนด

มาตรา ๗ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าหมวดหรือเทียบเท่าลงมา ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้ได้รับคัดเลือกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ อ.ก.พ. สำนักพระราชวัง หรือ อ.ก.พ. สำนักราชเลขาธิการกำหนด

มาตรา ๘ การบรรจุและการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในพระองค์ให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพระราชวังและราชเลขาธิการ ให้นายกรัฐมนตรีในตำแหน่งบังคับบัญชาสำนักพระราชวังและสำนักราชเลขาธิการเป็นผู้สั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการ หรือเทียบเท่าให้นายกรัฐมนตรีในตำแหน่งบังคับบัญชาสำนักพระราชวังและสำนักราชเลขาธิการ เป็นผู้สั่งบรรจุ และให้เลขาธิการพระราชวังหรือราชเลขาธิการ แล้วแต่กรณี นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกอง หัวหน้าฝ่าย หัวหน้างาน หรือเทียบเท่า ให้เลขาธิการพระราชวังหรือราชเลขาธิการ แล้วแต่กรณี เป็นผู้สั่งบรรจุ และแต่งตั้งโดยพระบรมราชานุมัติ

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าลง

มา ให้เลขาธิการพระราชวังหรือราชเลขาธิการ แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มาตรา ๕ ผู้ใดได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๗ ให้ผู้นั้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้นตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ โดยอนุโลม เว้นแต่กำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. สำนักพระราชวัง หรือ อ.ก.พ. สำนัก-ราชเลขาธิการกำหนด

มาตรา ๑๐ ให้นำมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนในพระองค์โดยอนุโลม เว้นแต่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้เป็นอำนาจของเลขาธิการพระราชวังหรือราชเลขาธิการ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๑ การเลื่อนข้าราชการพลเรือนในพระองค์ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ที่อยู่ในเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) การเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหมวดหรือเทียบเท่าให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่งานในพระองค์หรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าปี กำหนดเวลาเก้าปีให้ลดเป็นเจ็ดปีสำหรับผู้ได้รับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ลดเป็นหกปีสำหรับผู้ได้รับประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ลดเป็นห้าปีสำหรับผู้ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิคหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ลดเป็นสี่ปีสำหรับผู้ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ และให้ลดเป็นสองปีสำหรับผู้ได้รับปริญญาหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้

(๒) การเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานในพระองค์หรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดปี กำหนดเวลาเจ็ดปีให้ลดเป็นหกปีสำหรับผู้ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ และให้ลดเป็นสี่ปีสำหรับผู้ได้รับปริญญาหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ หรือจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหมวดหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี

(๓) การเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานหรือเทียบเท่าให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานในพระองค์หรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่



น้อยกว่าหกปี กำหนดเวลาหกปีให้ลดเป็นห้าปีสำหรับผู้ได้รับปริญญาตรีหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ที่มีหลักสูตรกำหนดระยะเวลาการศึกษาไม่น้อยกว่า ๕ ปี และให้ลดเป็นสี่ปีสำหรับผู้ได้รับปริญญาโทหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ หรือจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหมวดหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปีหรือจากผู้ที่ได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี

(๔) การเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่าให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี หรือจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี

(๕) การเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี หรือจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี

(๖) การเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการหรือเทียบเท่า ให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี หรือจากผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี

(๗) การเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการหรือเทียบเท่า ให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามปี หรือจากผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการหรือเทียบเท่า แล้วแต่กรณี มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

(๘) การเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพระราชวัง ราชเลขาธิการ ให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการหรือเทียบเท่าแล้วแต่กรณี มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

การดำเนินการเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนในพระองค์ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้ อ.ก.พ. สำนักพระราชวัง หรือ อ.ก.พ. สำนักราชเลขาธิการ เป็นผู้พิจารณา แต่สำหรับ (๓) และ (๔) จะต้องได้รับพระบรมราชานุมัติ

การดำเนินการเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนในพระองค์ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นตาม (๕) (๖) และ (๗) ให้เลขาธิการพระราชวังหรือราชเลขาธิการ แล้วแต่กรณี นำความกราบบังคมทูลเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติ

การดำเนินการเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนในพระองค์ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูง



ขึ้นตาม (๘) ให้นายกรัฐมนตรีในตำแหน่งบังคับบัญชาสำนักพระราชวังและสำนักราชเลขาธิการ นำความกราบบังคมทูลเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติ

มาตรา ๑๒ การออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนในพระองค์ให้เป็นไปตามลักษณะ ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ โดยอนุโลม เว้นแต่

(๑) การออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนในพระองค์ตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากตำแหน่ง

(๒) ความในมาตรา ๑๑๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ มิให้นำมาใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนในพระองค์

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ให้เป็นไปตามลักษณะ ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ โดยอนุโลมนั้น บรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา ๘ และสำหรับการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในพระองค์ตำแหน่งตั้งแต่รองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการหรือเทียบเท่าลงมา ให้เลขาธิการพระราชวังหรือราชเลขาธิการ แล้วแต่กรณี เป็นผู้สั่งเลื่อน

มาตรา ๑๔ การกำหนดตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง การบรรจุ การแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ วินัย และการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนในพระองค์ จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ เป็นพิเศษเฉพาะราย โดยมีนายกรัฐมนตรีในตำแหน่งบังคับบัญชาสำนักพระราชวังและสำนักราชเลขาธิการรับสนองพระบรมราชโองการก็ได้

มาตรา ๑๕ ในระหว่างที่ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือกำหนดกรณีใดเพื่อปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม



มาตรา ๑๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
อานันท์ ปันยารชุน
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่าข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และโดยที่เป็นการสมควรกำหนดตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง การบรรจุ การแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนในพระองค์ไว้เป็นพิเศษ ตามมาตรา ๑๓๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

รัฐสภา

106

อยู่ที่ : โรงพิมพ์ธรรมสาร 83 ถนนบำรุงเมือง สี่กักเสาชิงช้า กรุงเทพฯ โทร.224-8207, 226-2599 Fax: 221-0374



Legislative Institutional Repository of Thailand