



การเมืองการปกครองไทย
Thai Politics and Government of Thailand
(GE 1010)

อาทิตย์ ชูชัย
ร.ม. (การเมืองการปกครอง)

คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย

2563

เอกสารประกอบการสอน
รายวิชา การเมืองการปกครองไทย

อาทิตย์ ชูชัย
ร.ม. (การเมืองการปกครอง)

คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย

2563

คำนำ

เอกสารประกอบการสอนรายวิชา การเมืองการปกครองไทย (SO 1010) ตรงตามหลักสูตรปริญญาตรี มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย (หลักสูตรปรับปรุง 2563) โดยได้จัดทำขึ้นเพื่อประกอบการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของไทย การบริหารราชการแผ่นดิน การปกครองท้องถิ่น พรรคการเมืองและการเลือกตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและสิทธิมนุษยชน การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

เนื้อหาแบ่งออกเป็น 9 บท ประกอบด้วย 1) บททั่วไป 2) วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย 3) การบริหารราชการแผ่นดิน 4) การปกครองส่วนท้องถิ่น 5) พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง 6) องค์กรตามรัฐธรรมนูญ 7) แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ 8) สิทธิมนุษยชน และ 9) การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

ผู้เรียบเรียง ขอขอบคุณเจ้าของผลงานทุกท่านที่ผู้เขียนได้ใช้เป็นหลักในการศึกษาค้นคว้า และได้นำมาใช้อ้างอิง และขอขอบพระคุณทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ช่วยให้เอกสารประกอบการสอนเล่มนี้สำเร็จออกมา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย ที่ได้สร้างความหวังและแรงปรารถนาทางวิชาการให้เกิดขึ้น เพื่ออำนวยประโยชน์ให้กับนักศึกษาและผู้ที่มีความสนใจในวิชาการ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารประกอบการสอนเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจและเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มพูนความรู้วิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป

อาทิตย์ ชูชัย

พฤษภาคม 2563

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	๗
สารบัญภาพประกอบ	ง
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	จ
แผนบริหารการสอนประจำวิชา	ฉ
 แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 1	 1
บทที่ 1 บททั่วไป	2
1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง	2
1.2 ความหมายและความสำคัญของการเมืองการปกครอง	2
1.3 รูปแบบและประเภทของการเมืองการปกครอง	3
1.4 สรุป	12
แบบฝึกหัดท้ายบท	13
เอกสารอ้างอิง	14
 แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 2	 15
บทที่ 2 วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย	16
2.1 การเมืองการปกครองของไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์	16
2.2 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475	23
2.3 การเมืองการปกครองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลง 2475	23
2.4 สรุป	26
แบบฝึกหัดท้ายบท	29
เอกสารอ้างอิง	30
 แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 3	 31
บทที่ 3 การบริหารราชการแผ่นดิน	32
3.1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน	32
3.2 ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง	34
3.3 ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค	36

3.4 ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น	38
3.5 สรุป	38
แบบฝึกหัดท้ายบท	39
เอกสารอ้างอิง	40
แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 4	41
บทที่ 4 การปกครองท้องถิ่น	43
4.1 แนวคิดและความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น	43
4.2 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น	44
4.3 รูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น	46
4.4 องค์การบริหารส่วนจังหวัด	48
4.5 เทศบาล	50
4.6 องค์การบริหารส่วนตำบล	54
4.7 กรุงเทพมหานคร	56
4.8 เมืองพัทยา	58
4.9 สรุป	60
แบบฝึกหัดท้ายบท	61
เอกสารอ้างอิง	62
แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 5	63
บทที่ 5 พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง	64
5.1 ความหมายของพรรคการเมือง	64
5.2 บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง	65
5.3 ประเภทของพรรคการเมือง	67
5.4 ระบบพรรคการเมือง	71
5.5 ปัญหาความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง	73
5.6 ความหมายของการเลือกตั้ง	75
5.7 ความสำคัญของการเลือกตั้ง	75
5.8 ระบบการเลือกตั้ง	76
5.9 สรุป	86
แบบฝึกหัดท้ายบท	88
เอกสารอ้างอิง	89

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 6	90
บทที่ 6 องค์การตามรัฐธรรมนูญ	91
6.1 ความหมายและความสำคัญขององค์การตามรัฐธรรมนูญ	92
6.2 ศาล	93
6.3 ศาลรัฐธรรมนูญ	96
6.4 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)	101
6.5 ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.)	102
6.6 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)	104
6.7 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)	108
6.8 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)	110
6.9 องค์การอัยการ	111
6.10 สรุป	111
แบบฝึกหัดท้ายบท	113
เอกสารอ้างอิง	114
 แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 7	115
บทที่ 7 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	116
7.1 ความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	116
7.2 ความสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	118
7.3 บ่อเกิดที่มาของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	119
7.4 เหตุผลกรณีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ	120
7.5 แนวนโยบายแห่งรัฐที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560	121
7.6 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพบังคับและการบังคับใช้กฎหมาย	126
7.7 สรุป	128
แบบฝึกหัดท้ายบท	130
เอกสารอ้างอิง	131
 แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 8	132
บทที่ 8 สิทธิมนุษยชน	133
8.1 ความหมายของสิทธิมนุษยชน	134

8.2 ความสำคัญของสิทธิมนุษยชน	135
8.3 หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน	136
8.4 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญ 2560	139
8.5 ลักษณะทางกฎหมายของปัญญาสกลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	146
8.6 องค์การที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน	151
8.7 สรุป	152
แบบฝึกหัดท้ายบท	154
เอกสารอ้างอิง	155
แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 9	156
บทที่ 9 การเมืองการปกครองตามแนวพุทธศาสนา	157
9.1 ความหมายของการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา	157
9.2 ระบบการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา	158
9.3 หลักการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา	160
9.4 พระพุทธศาสนากับการเมือง	168
9.5 พระพุทธศาสนากับประชาธิปไตย	187
9.6 สรุป	172
แบบฝึกหัดท้ายบท	174
เอกสารอ้างอิง	175
บรรณานุกรม	177
ประวัติผู้เรียบเรียง	

แผนบริหารการสอนประจำวิชา

รหัสวิชา	GE1010
ชื่อวิชา	การเมืองการปกครองไทย (Thai Politics and Government of Thailand)
หน่วยกิต	หน่วยกิต 3(3-0-6)
ภาคเรียนที่	1
ปีการศึกษา	2563
ผู้สอน	นายอาทิตย์ ชูชัย

คำอธิบายรายวิชา

ศึกษาเกี่ยวกับวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองไทย การบริหารราชการแผ่นดิน การปกครองท้องถิ่น พรรคการเมือง การเลือกตั้ง องค์การตามรัฐธรรมนูญ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สิทธิมนุษยชน การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

To Study about the evolution of politics and government in Thailand, public administration, local government, political parties, election, including constitutional organization, the fundamental state policy, human rights, and the politics and government based on Buddhism.

จุดมุ่งหมายของรายวิชา

1. เพื่อให้นักศึกษามีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย
2. เพื่อให้นักศึกษามีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน การปกครองท้องถิ่น พรรคการเมือง การเลือกตั้ง องค์การตามรัฐธรรมนูญ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สิทธิมนุษยชน การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนาได้
3. เพื่อให้นักศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ สามารถวิเคราะห์ปรากฏการณ์เกี่ยวกับการเมืองการปกครองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยใช้แนวคิดและกรอบวิเคราะห์ทางรัฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสม

เนื้อหา

บทที่ 1 บททั่วไป	3 ชั่วโมง
บทที่ 2 วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย	6 ชั่วโมง
บทที่ 3 การบริหารราชการแผ่นดิน	3 ชั่วโมง
บทที่ 4 การปกครองท้องถิ่น	6 ชั่วโมง

บทที่ 5 พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง	6 ชั่วโมง
บทที่ 6 องค์การตามรัฐธรรมนูญ	6 ชั่วโมง
บทที่ 7 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	3 ชั่วโมง
บทที่ 8 สิทธิมนุษยชน	3 ชั่วโมง
บทที่ 9 การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา	6 ชั่วโมง

กิจกรรมการเรียนรู้การสอน

1. บรรยาย และอภิปราย
2. การใช้คำถาม
3. กระบวนการกลุ่ม
4. แสดงความคิดเห็น
5. แผนผังความคิด/บรรยายสรุป
6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนรู้การสอน

1. เอกสารประกอบการสอนรายวิชา การเมืองการปกครองไทย
2. Microsoft Power point
3. ตำรา หนังสือเรียนเกี่ยวกับการเมืองการปกครองไทย
4. Internet และ Website ทางด้านรัฐศาสตร์
5. ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. แบบฝึกหัดท้ายบท

การวัดผลและประเมินผล

1. การสังเกตพฤติกรรมการตอบคำถาม
2. สังเกตจากการอภิปราย ชักถาม และการแสดงความคิดเห็น การนำเสนองาน
3. มอบหมายงาน/การตรวจผลงานประจำบท
4. การทดสอบ

การให้คะแนน

1. คะแนนระหว่างเรียน 60%
 - 1.1 การแต่งกาย การเข้าชั้นเรียน ตั้งใจเรียน และการมีส่วนร่วมในห้องเรียน 10%
 - 1.2 งานเดี่ยวศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง และนำเสนอ 10%
 - 1.3 งานกลุ่มในชั้นเรียน และนำเสนอ 10%
 - 1.4 งานมอบหมายประจำสัปดาห์และการบันทึกการเรียนรู้ 10%
 - 1.5 สอบกลางภาค 20%

2. คะแนนปลายภาค จากการทดสอบ 40%

แผนการสอน/กำหนดการสอนรายวิชา

สัปดาห์ที่	รายละเอียด	กิจกรรมการเรียนการสอน
1	บททั่วไป	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. แผนผังความคิด/บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
2-3	วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. แผนผังความคิด/บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
4	การบริหารราชการแผ่นดิน	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. แผนผังความคิด/บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
5-6	การปกครองท้องถิ่น	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
7-8	พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น

		5. แผนผังความคิด/บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
9	สอบกลางภาค	ปรนัยและอัตนัย
10-11	องค์การตามรัฐธรรมนูญ	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
12	แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
13	สิทธิมนุษยชน	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
14-15	การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา	1. บรรยาย และอภิปราย 2. การใช้คำถาม 3. กระบวนการกลุ่ม 4. แสดงความคิดเห็น 5. บรรยายสรุป 6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท
16	สอบปลายภาค	

การประเมินผล

การคิดค่าคะแนนเพื่อประเมินผลโดยใช้เกณฑ์ ดังนี้

ระดับคะแนน	ความหมายของผลการเรียน	ค่าระดับคะแนน	ค่าร้อยละ
A	ดีเยี่ยม	4.00	80-100
B+	ดีมาก	3.50	75-79
B	ดี	3.00	70-74
C+	ดีพอใช้	2.50	65-69
C	พอใช้	2.00	60-64
D+	อ่อน	1.50	55-59
D	อ่อนมาก	1.00	50-54
F	ไม่ผ่าน	0	0-49
I	การวัดผลทางการศึกษาไม่ สมบูรณ์		

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 1

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการการเมืองการปกครอง
- 1.2 ความหมายและความสำคัญของการการเมืองการปกครอง
- 1.3 รูปแบบและประเภทของการการเมืองการปกครอง
- 1.4 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. เข้าใจถึงความหมายและความสำคัญของการการเมืองการปกครอง
2. จำแนกรูปแบบและประเภทของการการเมืองการปกครองได้
3. สามารถเข้าใจถึงข้อดีข้อเสียของการเมืองในระบบประชาธิปไตย

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนการสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. วิเคราะห์แนวคิดและความหมายการเมืองการปกครองจากเอกสารประกอบการสอน
4. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
5. ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point PowerPoint และสื่ออิเล็กทรอนิกส์
3. หนังสือ ตำรา และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. สังเกตความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม
2. ผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
3. ผลงานจากการทำแบบฝึกหัดท้ายบท
4. การตอบคำถาม
5. การมีส่วนร่วม

บทที่ 1

บททั่วไป

อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีก (384-322 ก่อน ค.ศ.) กล่าวว่า “มนุษย์เป็นสัตว์สังคม ที่ต้องอาศัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเป็นหมู่คณะ” (social animal) เขาเชื่อว่า มนุษย์โดยสภาพธรรมชาติ จะต้องมีชีวิตอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นๆ ติดต่อกันสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างอิสระตามลำพังแต่ผู้เดียวได้ สังคมจึงเกิดขึ้น จะไม่มีมนุษย์อยู่โดดเดี่ยวในโลก เพราะคนเดียวไม่อาจสืบเชื้อสายวงศ์ตระกูลได้ ไม่สามารถป้องกันตนเองได้ และไม่สามารถเลี้ยงชีพอยู่ได้นาน ไม่อาจบำรุงสติปัญญา ความคิด และมีกำลังเพียงพอ ดังนั้นเมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกันมากขึ้น หากมิได้กำหนดกติกาอะไรสักอย่างขึ้นมาจำกัดการอยู่รวมกันของมนุษย์แล้วนั้น มนุษย์ด้วยกันเองยังเชื่อว่าน่าจะทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายขึ้นในสังคม เนื่องจากโดยธรรมชาติของมนุษย์นั้น ป่าเถื่อน ขลาดกลัวและไม่เป็นระเบียบดังที่ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes ค.ศ.1588-1679) ได้เคยกล่าวไว้ว่า เมื่อมนุษย์จำต้องอาศัยอยู่รวมกันในสังคมภายใต้กติกาแล้วก็จำเป็นต้องกำหนดตัวผู้นำมาทำหน้าที่ควบคุมดูแลสังคมหรือการอยู่รวมกันของมนุษย์ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง

ระบบการเมืองการปกครองเป็นเรื่องของการใช้อำนาจแบบสองทางระหว่างฝ่ายที่เป็นผู้ปกครอง และฝ่ายผู้ถูกปกครอง เป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปของรัฐบาลและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ภายในรัฐระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง โดยเมื่อสังคมมนุษย์ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมียุติธรรมซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้อำนาจในการปกครองประเทศ ระบบการเมืองการปกครองเป็นแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมก่อให้เกิดข้อตกลงรวมทั้งมีอำนาจในการบังคับสมาชิกในสังคมให้ปฏิบัติตาม

1.2 ความหมายและความสำคัญของการเมืองการปกครอง

การเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินและการใช้อำนาจที่ได้มาเพื่อสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชนส่วนการปกครองเป็นการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะดำเนินการตามกฎหมายและนโยบายที่รัฐมอบให้ดำเนินการ โดยมุ่งที่จะสร้างความผาสุก ความเป็นระเบียบความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมภายใต้รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยและรูปแบบแบบเผด็จการ ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2550 : 16) ได้กล่าวไว้ว่า ระบบการเมืองการปกครอง หมายถึง แบบแผนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่ก่อให้เกิดข้อตกลงใจรวมทั้งมีอำนาจบังคับสมาชิกในสังคมให้ต้อง

ปฏิบัติในปัจจุบัน การเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินและการใช้อำนาจที่ได้มาเพื่อสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชนหรืออาจมีความหมายว่าเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพื่อที่จะกำหนดแนวทางข้อบังคับหรือนโยบายให้คนในสังคมปฏิบัติตามและอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

ชลธิศ ชีระจิตติ (2551 : 278-280) ได้กล่าวไว้ว่า การเมืองในความหมายที่ผูกติดกับระบบการเมืองและหรือรัฐการเมือง หมายถึง การจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าหรือทรัพยากร โดยมีอำนาจที่เป็นที่ยอมรับกันมาทำให้เกิดการปฏิบัติตาม หรือการเมืองเป็นเรื่องของการที่มีคนกลุ่มหนึ่งใช้อิทธิพลต่อคนอีกกลุ่มหนึ่ง เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคม การเมืองจึงเป็นกิจกรรมและกระบวนการที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อให้สังคมบรรลุถึงข้อตกลงทางผลประโยชน์ร่วมกัน นั่นก็คือ เป้าหมายในการจัดสรรทรัพยากร และสิ่งที่มีคุณค่าร่วมกันในสังคม ซึ่งเป็นมิติหนึ่งของพฤติกรรมความสัมพันธ์หรือสถาบันของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม การใช้อิทธิพล การใช้อำนาจและอำนาจหน้าที่ภายในระบบการเมือง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2554 : 16) ได้กล่าวไว้ว่า การปกครอง หมายถึง การใช้อำนาจอธิปไตยตามกฎหมายในการบริหารและจัดการประเทศ การปกครองมีหลายรูปแบบ เช่น การปกครองแบบประชาธิปไตย และการปกครองแบบเผด็จการ นอกจากนี้การปกครองยังมิได้หลายระดับ เช่น การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น คำจำกัดความของการเมืองที่ชัดเจนและรัดกุมมากที่สุดเป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปของรัฐและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ภายในรัฐระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง

จากความหมายของนักวิชาการต่างๆ ที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า ระบบการเมืองการปกครอง เป็นแบบแผนเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกันโดยมีกฎเกณฑ์ ระเบียบและแนวทางปฏิบัติและใช้ชีวิตร่วมกันของคนในสังคม และเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินผ่านการเลือกตั้งเป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปของรัฐและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ภายในรัฐระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง โดยเมื่อสังคมมนุษย์ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ผู้ที่ทำหน้าที่บังคับกับผู้ถูกบังคับเสมอโดยใช้อำนาจเพื่อสร้างความสุขแก่ประชาชนโดยมีการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าสูงสุดแก่สังคม การเมืองจึงเป็นกิจกรรมและกระบวนการที่เกิดขึ้นเพื่อให้สังคมบรรลุถึงข้อตกลงทางผลประโยชน์ร่วมกัน

1.3 รูปแบบและประเภทของการเมืองการปกครอง

การเมืองการปกครอง ในปัจจุบันมีผลต่อการดำเนินชีวิตของผู้คนในปัจจุบันเป็นอย่างมากและเป็นเรื่องใกล้ตัวของทุกคน ทุกคนควรตระหนักถึงหน้าที่ของตนต่อการปกครอง ในฐานะประชาชนต้องตื่นตัวทางการเมือง รักษาผลประโยชน์ของตนเองและส่วนรวม การปกครองที่รัฐหรือประเทศต่างๆ ใน

โลก ใช้อยู่มี 2 ระบบ คือ ระบบการเมืองการปกครองแบบเผด็จการ และระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย ส่วนการเมือง ในระบบเผด็จการ ซึ่งชาญชัย แสวงศักดิ์ (2553 : 42-43) ได้กล่าวถึงรายละเอียด ดังนี้

1. ระบบการเมืองการในระบบเผด็จการ ระบบเผด็จการ เป็นรูปแบบการปกครองแบบอัตตาธิปไตย ตรงข้ามกับระบอบประชาธิปไตย ผู้ปกครองจะมีอำนาจสูงสุดในการปกครอง โดยไม่สนใจสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การได้มาของการเป็น ผู้นำในระบบเผด็จการ มักจะเกิดจากการปฏิวัติหรือรัฐประหารซึ่งรัฐบาลอยู่ภายใต้การบริหารของบุคคลเพียงคนเดียว หรือ ผู้นำเผด็จการ โดยไม่มีการสืบทอดตำแหน่งตามสายเลือดคำว่า เผด็จการ อาจมีได้หลายความหมาย เช่น ผู้นำเผด็จการของสาธารณรัฐโรมัน ซึ่งมีอำนาจปกครองเบ็ดเสร็จในยามฉุกเฉินของบ้านเมือง ซึ่งอำนาจจากการใช้ตำแหน่งดังกล่าวไม่ต้องมีเหตุผลหรือไม่ต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด มีอำนาจอยู่เหนือกฎหมาย และถือว่าการกระทำทั้งหมดนั้นไม่ผิดกฎหมายย้อนหลัง หรืออาจหมายถึงรัฐบาลซึ่งปกครอง โดยบุคคลเพียงคนเดียว หรือคณะบุคคลเพียงส่วนน้อย และอีกความหมายหนึ่งคือ การปกครองซึ่งรัฐบาลมีอำนาจเด็ดขาด ไม่ถูกจำกัดโดยกฎหมาย รัฐธรรมนูญ หรือปัจจัยทางสังคม หรือการเมืองอื่นภายในรัฐนั้น

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2553 : 42-43) ได้ให้ความหมายของระบอบเผด็จการไว้ว่า ระบอบเผด็จการเป็นการปกครองที่มีลักษณะเด่นอยู่ที่การรวมอำนาจการเมืองการปกครองไว้ที่บุคคลเพียงคนเดียว หรือคณะเดียวหรือพรรคเดียว โดยบุคคลหรือคณะบุคคลดังกล่าวสามารถใช้อำนาจนั้นควบคุมบังคับประชาชนได้โดยเด็ดขาด หากประชาชนคนใดคัดค้านผู้นำหรือคณะผู้นำก็จะถูกลงโทษให้ทำงานหนัก หรือถูกจำคุกซึ่งระบอบเผด็จการสามารถแยกรูปแบบการปกครองออกเป็น 3 แบบ คือ เผด็จการทหาร เผด็จการ ฟาสซิสต์ และเผด็จการคอมมิวนิสต์ ดังต่อไปนี้

1. ระบอบเผด็จการทหาร หมายถึง ระบอบเผด็จการที่คณะผู้นำ ฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจเผด็จการในการปกครองโดยตรงหรือโดยอ้อม และมักจะใช้กฎอัยการศึกหรือรัฐธรรมนูญที่คณะของตนสร้างขึ้น เป็นเครื่องมือในการปกครอง โดยทั่วไปคณะผู้นำ ทหารมักจะใช้อำนาจเผด็จการปกครองประเทศเป็นการชั่วคราว ระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือหลังจากล้มเลิกระบอบประชาธิปไตย มีเป้าหมายเพื่อจัดภัยคุกคามบางอย่างต่อความมั่นคงของรัฐ ส่วนมากแล้วเมื่อเหตุการณ์ความวุ่นวายต่างๆ สงบลง

2. ระบอบเผด็จการฟาสซิสต์ หมายถึง ระบอบเผด็จการที่ผู้นำคนหนึ่งซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนักธุรกิจและกองทัพให้อำนาจเผด็จการปกครองประเทศ ผู้นำในระบบการเมืองการปกครองเผด็จการฟาสซิสต์มักจะมีลัทธิการเมืองที่เรียกกันว่า ลัทธิฟาสซิสต์ เป็นลัทธิชี้นำในการปกครองและมุ่งที่จะใช้อำนาจ เผด็จการปกครองประเทศเป็นการถาวร โดยเชื่อว่าระบอบการปกครองแบบนี้เหมาะสมกับประเทศของตน และจะช่วยให้ประเทศของตนมีความเจริญก้าวหน้าโดยเร็ว

3. ระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์ หมายถึง ระบอบเผด็จการที่พรรคคอมมิวนิสต์เพียงพรรคเดียวได้รับการยอมรับ หรือสนับสนุนจากกลุ่มบุคคลต่างๆ และกองทัพให้เป็นผู้นำอำนาจเผด็จการปกครองประเทศ คณะผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์เชื่อว่า ระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์เป็นรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศของตน และจะช่วยทำให้ชนชั้นกรรมาชีพเป็นอิสระจากการถูกกดขี่โดยชนชั้นนายทุน รวมทั้งทำให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้าและเข้มแข็งทัดเทียมกับต่างประเทศได้เร็วกว่าระบอบการปกครองแบบอื่น ระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์มีความแตกต่างจากรบอบเผด็จการทหารอยู่ข้อหนึ่งที่สำคัญ คือ ระบอบเผด็จการทหารจะควบคุมเฉพาะกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น แต่ระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์จะใช้อำนาจเผด็จการควบคุมกิจกรรมละการดำเนินชีวิตของประชาชนในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม

ข้อดีของการปกครองแบบเผด็จการ

1. รัฐบาลสามารถดำเนินการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นภายใน หรือภายนอกประเทศได้อย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ โดยผู้นำมีอำนาจ ไม่ต้องฟังเสียงสนับสนุน หรือคัดค้านจากประชาชน
2. รัฐบาลสามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน รวมทั้งภัยในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับประชาชนจำนวนมากได้ดี เพราะรัฐเป็นผู้ดำเนินการ
3. ทำให้ประชากรในประเทศเกิดวินัยในสังคมมากขึ้น

ข้อจำกัดของการปกครองแบบเผด็จการ

1. อาจเกิดความผิดพลาดจากการบริหารประเทศชาติ เพราะประชาชนไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นโต้แย้งหรือคัดค้าน ดังนั้น หากผู้นำบริหารผิดพลาดย่อมส่งผลเสียหายต่อประเทศและประชาชนอย่างร้ายแรง
2. ประชาชนไม่มีสิทธิ เสรีภาพ ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและครอบครัว เพราะหากฝ่าฝืนจะต้องมีความผิดและรับโทษ
3. การดำเนินกิจกรรมต่างๆ จะเป็นไปตามนโยบายของพรรคการเมืองที่คุมอำนาจการบริหารประเทศเพียงพรรคเดียว ประชาชนส่วนรวมไม่มีอำนาจโต้แย้ง คัดค้าน หรือได้ร่วมกำหนดนโยบายรัฐจึงต้องคอยสอดส่องติดตามความเคลื่อนไหวของผู้คัดค้าน ไม่เห็นด้วยรวมทั้งลงโทษบุคคลที่เป็นปฏิปักษ์อย่างรุนแรงอยู่ตลอดเวลา

ประเทศที่ใช้ระบบการเมืองการปกครองแบบเผด็จการนี้ มักจะเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองภายในประเทศ รวมถึงประเทศกำลังพัฒนาประเทศที่ได้รับเอกราช มักจะประสบกับปัญหามากมาย เช่น ความแตกแยกในระหว่างกลุ่มผู้นำ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลสถาบันทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ ระบบราชการเต็มไปด้วยพวกพ้องเป็นระบบอภิสิทธิ์ชน ไม่รับผิดชอบต่อความทุกข์สุขของประชาชน ความปั่นป่วนวุ่นวายจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนรวมกลุ่มกันทวงสิทธิ์ที่พวกตนควรจะได้รับ เผด็จการในการทำรัฐประหารยึดครอง ซึ่งส่วนใหญ่มักจะอยู่ในรูปของเผด็จการทหารสาเหตุที่

บรรดาเผด็จการทหารมักจะอ้างในการทำรัฐประหาร ยึดอำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2. ระบบการเมืองการในระบบประชาธิปไตย ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองแบบหนึ่งซึ่งบริหารอำนาจรัฐมาจากเสียงข้างมาก ของพลเมืองผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยพลเมืองอาจใช้อำนาจของตนโดยตรงหรือผ่านผู้แทนที่ตนเลือกไปใช้อำนาจแทนก็ได้ ประชาธิปไตยยังเป็นอุดมคติที่ว่าพลเมืองทุกคนในชาติร่วมกันพิจารณากฎหมายและการปฏิบัติของรัฐและกำหนดให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมทางการเมือง

คณิน บุญสุวรรณ (2542 : 25) ได้กล่าวไว้ว่า ลักษณะการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ ระบอบการปกครองตนเองของประชาชน โดยผ่านการเลือกสมาชิกผู้แทนราษฎรไปบริหารและดูแลเรื่องกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่และโดยการตรวจสอบควบคุมดูแลของ ประชาชนโดยตรงหรือการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน เช่น การยื่นเสนอหรือแก้ไขกฎหมาย การยื่นถอดถอน นักการเมืองที่ประพฤติมิชอบ การแสดงความคิดเห็นในการทำประชาพิจารณ์ การออกเสียงในการทำประชามติ ระบบประชาธิปไตยนี้มีลักษณะเด่นอยู่คือการแข่งขันอย่างเสรีระหว่างกลุ่มหรือพรรคการเมืองต่างๆ เพื่อให้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนส่วนมากในประเทศให้เป็นรัฐบาล ทำหน้าที่บริหารกิจการต่างๆ ของประเทศ ตามนโยบายที่กลุ่มหรือพรรคการเมืองนั้นๆ ยึดหลักการประชาธิปไตยเป็นหลักในการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองการปกครอง

สุรพล นิติไกรพจน์ (2548 : 12) ได้กล่าวไว้ว่า ประชาธิปไตย คือการปกครองโดยประชาชน ซึ่งประชาชนเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย ฉะนั้นการปกครองสังคมจึงต้องถือมติปวงชนเป็นใหญ่ หรือที่กล่าวว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนนั่นเอง และดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจึงย่อมเป็นการปกครองที่ดีที่สุดสำหรับประชาชนทุกคนในปัจจุบัน โดยที่ระบอบการปกครองทั้งหลายก็ต่างต้องการให้เกิดประโยชน์และความสุขแก่ประชาชนผู้ถูกปกครอง ดังนั้น ถ้าเมื่อประโยชน์ของประชาชนคือเป้าหมายของการปกครอง ก็ย่อมไม่มีระบอบใดที่ดียิ่งไปกว่าการให้ประชาชนทั้งหลายซึ่งจะได้ประโยชน์จากการปกครองนั้น เป็นผู้ใช้อำนาจจัดการปกครองโดยตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

ความหมายของประชาธิปไตยจึงมักเน้นไปที่การเข้ามีส่วนร่วมหรือเสียงของประชาชน ในเมื่อระบอบประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยใช้อำนาจที่ผ่านทางองค์กรทางการเมืองต่างๆ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จึงมีความสำคัญมากให้ประชาชนร่วมดำเนินการเพื่อสร้างสรรค์สังคมของตนเองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่แทนเพื่อให้รัฐบาลรับทราบถึงปัญหา ยึดหลักของความเสมอภาค เสรีภาพและศักดิ์ศรีการปกครอง ระบอบนี้ถือว่าทุกคนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันและอำนาจอธิปไตยต้องมาจากปวงชนเท่านั้น

หลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ผู้ที่จะได้อำนาจปกครองจะต้อง ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ รัฐบาลจะต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทุกคนมีสิทธิเสมอภาคกันในการที่จะได้รับการทุกชนิดที่รัฐจัดให้แก่ประชาชนเพื่อจัดปัญหาความขัดแย้งต่างๆ เพื่อความสงบสุขของประชาชนหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (ธนศวร์ เจริญเมือง, 2550 : 17) ยึดหลักการดังต่อไปนี้ คือ

1. หลักอำนาจอธิปไตยโดยปวงชน กล่าวคือ ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจในกิจการต่างๆ ร่วมกัน
2. หลักอำนาจอธิปไตยโดยปวงชน กล่าวคือ ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา
3. หลักอำนาจอธิปไตยโดยปวงชน กล่าวคือ ผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศ ต้องปกครองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนใหญ่มิใช่เพื่อหมู่คณะของตนเอง
4. หลักเหตุผล ระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายอย่างกว้างขวาง
5. หลักเสียงข้างมากเมื่อมีการอภิปรายแสดงข้อคิดเห็นกันแล้วการหาข้อยุติต้องเกิดจากการออกเสียงลงคะแนนเสียงมติของที่ประชุมเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายต้องยอมรับ
6. หลักความยินยอมเป็นการยอมรับฉันทานุมัติจากปวงชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยให้เข้ามา ทำหน้าที่แทนใช้อำนาจของประชาชนภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด
7. หลักประนีประนอมเมื่อเกิดข้อขัดแย้งไม่มากนักก็อาจมีการประนีประนอมโดยยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเกณฑ์โดยไม่ต้องมีการลงคะแนนเพื่อหาข้อยุติ
8. หลักความเสมอภาคประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ถือว่ามนุษย์ เกิดมามีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันทุกคนต้องได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสมอภาค
9. หลักเสรีภาพประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องให้เสรีภาพแก่ปวงชนภายใต้ข้อบังคับของกฎหมาย เช่น เสรีภาพในการพูดการเขียน การชุมนุม การศึกษาอบรม การรวมตัวกันเป็นสมาคม
10. หลักการปกครองตนเองเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลในชุมชนหรือท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองตนเองเพราะประชาชนในท้องถิ่นย่อมสามารถรู้ถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองได้ดีกว่าบุคคลอื่น

จากเดิมความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยว่า เป็นระบอบที่ประชาชนเป็นผู้ถืออำนาจสูงสุดในการปกครองตนเองเช่นนี้ ในสมัยปัจจุบันได้ถูกผนวกเพิ่มเติมความหมายเข้าไปโดยผลผลิตของขบวนการความคิดเสรีนิยม ในเรื่องความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในฐานะที่เกิดขึ้นเป็นมนุษย์ด้วยว่า

ภายใต้ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งประชาชนเป็นผู้ทรงอำนาจในการปกครองนั้น ทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน กำหนดหรือฐานันดรของบุคคลย่อมไม่ก่อให้เกิดเอกสิทธิแต่อย่างใด

ประเภทการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

อุดมการณ์ทางการเมืองแต่ละประเทศแตกต่างกันทั้งเป็นผลมาจากวิวัฒนาการหรือภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศและสภาพแวดล้อมอื่นๆ อุดมการณ์ทางการเมืองมีส่วนกำหนดรูปแบบ และพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลแต่ละเชื้อชาติแต่ละชนชั้นให้แตกต่างกันออกไป อุดมการณ์ทางการเมือง แบบประชาธิปไตยจะกระตุ้นให้ประชาชนสนใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง อุดมการณ์ทางการเมืองแบบชาตินิยมจะส่งเสริมให้ประชาชนรักชาติมีความศรัทธาเชื่อฟังผู้นำ อุดมการณ์ทางการเมืองเผด็จการมีอิทธิพล การสอนให้ประชาชนเชื่อฟังปฏิบัติตามคำสั่งผู้นำ ผู้ใดฝ่าฝืนไม่เชื่อฟังไม่ยอมรับอำนาจก็จะถูกลงโทษอย่างรุนแรงระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แบ่งได้ 3 ประเภทดังนี้

1. การปกครองแบบรัฐสภา
2. การปกครองแบบประธานาธิบดี
3. การปกครองแบบกึ่งประธานาธิบดี

การปกครองแบบรัฐสภา ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary System) คือ การมีเฉพาะผู้แทนราษฎร เพียงสภาเดียวหรืออาจมี 2 สภาก็ได้ มีทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งเป็นสภาของผู้ทรงคุณวุฒิส่วนมากสมาชิกได้มาจากการแต่งตั้ง แต่สมาชิกวุฒิสภาในบางประเทศก็มาจากการเลือกตั้งและมีอำนาจบริหารในการ ให้ความเห็นชอบหรือจัดตั้งรัฐบาลจากสมาชิกสภากลุ่มหรือพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากสนับสนุนจะได้สิทธิ ในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง แต่รัฐบาลจะต้องอยู่ในความควบคุมของสมาชิกรัฐสภา

สุขุม นวลสกุลและคณะ (2550 : 14-15) ได้กล่าวไว้ว่า หลักการสำคัญของการปกครองระบอบรัฐสภา คือ

1. ตำแหน่งประมุขของประเทศแยกออกจากตำแหน่งบริหาร ในระบบรัฐสภานี้ประมุขของประเทศมีหน้าที่ในฐานะประมุขเพียงอย่างเดียว ไม่มีบทบาทหรือ อำนาจในการบริหาร ประมุขของประเทศนี้ จะมาจากการสืบเชื้อสายตามราชวงศ์ของระบบกษัตริย์ก็ได้ หรืออาจจะเป็นคนธรรมดาที่ได้รับเลือกตั้งในเป็น ประมุขตามกำหนดเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ ประมุขของรัฐจะมาทำหน้าที่เป็นประธานในพิธีการ (Ceremonial) ของรัฐเป็นผู้รับรองทูตต่างประเทศ หรือลงนามประกอบกฎหมายต่างๆ รัฐสภาจึงเป็นสถาบันทางการเมือง เพียงแห่งเดียวที่คนธรรมดาจะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองได้
2. ตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่นิติบัญญัติจากการที่รัฐสภาเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชนตามหลักการนี้แล้วรัฐสภาจึงมีอำนาจสูงสุด ถึงกับมีการกล่าวกันในประเทศอังกฤษว่ารัฐสภาของอังกฤษเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดในประเทศ รัฐสภามีอำนาจที่จะไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ เพราะ

รัฐสภาจะเป็นผู้เลือกรัฐบาลขึ้นมาทำหน้าที่บริหารเมื่อถึงเวลาที่รัฐสภาไม่ไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลจึงต้องออกจากตำแหน่ง แต่ในขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลก็มีสิทธิที่จะยุบสภาได้ซึ่งถือเป็นการล้างไพ่ คือล้มทั้งฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติไปในตัว เป็นการคืนอำนาจให้แก่ประชาชน อย่างไรก็ตามสิ่งที่เกิดขึ้นจริงๆ ในระบบรัฐสภานี้ ก็คือการที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลต่างหากที่ดูเหมือนว่าจะมีอำนาจที่แท้จริง ทั้งในทางบริหารและนิติบัญญัติ ทั้งนี้เพราะคณะรัฐมนตรีมักจะคุมเสียงข้างมากในพรรคการเมืองของรัฐสภา ด้วยเหตุนี้หากนักการเมืองใน พรรคการเมืองทางฝ่ายรัฐบาลมีความสามัคคีไม่แตกแถว อำนาจของรัฐบาลก็จะมีคามมั่นคงสูงมาก

3. คณะรัฐบาลมาจากรัฐสภา หลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลรูปแบบนี้ คือ คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ต้องมาจากสมาชิกรัฐสภา เพราะถือว่าสมาชิกรัฐสภามาจากประชาชนดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงต้องเป็นตัวแทนจากประชาชนด้วย สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเรากำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภา เราจึงเห็นได้ว่านายกรัฐมนตรีและรัฐบาล จะทำหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันในการบริหารประเทศ

4. การคงอยู่ของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของรัฐสภา กล่าวคือถ้ารัฐสภาไม่รับรองนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดใด คณะรัฐมนตรีชุดนั้นก็ต้องลาออกจากตำแหน่งหรือยุบสภาเพื่อให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง และการที่คณะรัฐมนตรีจะคงอยู่หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของประชาชนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้นการปกครองในรูปแบบนี้จึงถือได้ว่าองค์การนิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุดตามหลัก ปรัชญาที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยมีตัวแทนไปควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น เมื่อพิจารณาถึงหลักการต่างๆ ของระบบรัฐสภาแล้ว จะเห็นว่าระบบนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ดังต่อไปนี้

ข้อดีของระบบรัฐสภา

ตามทฤษฎีแล้วในระบบรัฐสภานี้ รัฐสภามีอำนาจมากกว่ารัฐบาลแต่ในความเป็นจริงพบว่า หากรัฐบาลมีความมั่นคงก็จะสามารถควบคุมรัฐสภาได้จากการที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมาจากแหล่งเดียวกันคือรัฐสภา ด้วยเหตุนี้ในการปฏิบัติงานของรัฐบาลจึงมักดำเนินไปได้อย่างราบรื่น เช่น รัฐบาลของประเทศไทยในปัจจุบันคุมเสียงข้างมากในรัฐสภาได้ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นกฎหมายต่างๆ ที่มาจากนโยบายของพรรครัฐบาลเช่นพระราชบัญญัติบรรษัทสินทรัพย์แห่งประเทศไทย แนวนโยบายในการปราบปรามยาเสพติด หรือนโยบายประกันสุขภาพของประชาชนก็สามารถผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาได้อย่างไม่ยากเย็นเกินไปนัก เพราะรัฐบาลคุมเสียงข้างมากในรัฐสภาดังที่กล่าวไปแล้วนอกจากนี้ ระบบนี้ยังป้องกันไม่ให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขตด้วยการที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อการทำงานของรัฐมนตรีหากรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งรัฐบาลกระทำการเกินขอบเขตรัฐสภาสามารถตั้งกระทู้ถามความบริสุทธิ์ของรัฐมนตรีคนนั้นๆ ได้เสมอ

ข้อเสียของระบบรัฐสภา

ข้อจำกัดของระบบรัฐสภานี้เกิดมาจากการที่ระบบรัฐสภานี้เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ ซึ่งพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งมาก หากนำระบบนี้ไปใช้ในประเทศที่พรรคการเมืองไม่มีความเข้มแข็งคือ หัวหน้าพรรคการเมืองไม่สามารถคุมสมาชิกพรรคการเมืองได้อย่างที่เรียกว่ามีหลายความคิดเห็นต่างกัน ทำให้เกิดความยุ่งยากในการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้รัฐบาลที่ได้ไม่มั่นคงเพราะเป็นรัฐบาลผสมแต่ละพรรคจึงพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง นำไปสู่การยุบสภาครั้งแล้วครั้งเล่า การบริหารประเทศก็ไม่เกิดสัมฤทธิ์ผล

การปกครองแบบประธานาธิบดี(Presidential System)

ระบบการปกครองแบบระบบประธานาธิบดี เป็นการใช้ระบบการแยกอำนาจระหว่าง ฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ฝ่ายบริหาร (ประธานาธิบดี) และฝ่ายตุลาการ (ศาล) ให้แต่ละฝ่ายมีอำนาจและความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยรัฐสภาและประธานาธิบดี ต่างฝ่ายต่างมาจากประชาชน ประธานาธิบดี จะอยู่ในตำแหน่งจนครบวาระและมีอำนาจแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี

ข้อดีของระบบประธานาธิบดี

1. ประธานาธิบดีมีสิทธิเด็ดขาดในการเลือกคณะรัฐมนตรีของตนเอง ดังนั้นประธานาธิบดีจึงสามารถเลือกผู้ที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน เพื่อดำรงตำแหน่งสำคัญๆ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นต้น
2. รัฐมนตรีมีเวลาเต็มที่ในการปฏิบัติภารกิจ เพราะไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาไม่จำเป็นต้องประชุมสภา หรือเสียเวลาในการตอบกระทู้ถามของรัฐสภา ซึ่งทำให้คณะรัฐมนตรีมีอิสระเต็มที่ในการบริหารกระทรวงตามที่ได้รับมอบหมายจากประธานาธิบดีโดยไม่ต้องหาเสียงจากสมาชิกรัฐสภา
3. หากเกิดวิกฤติการณ์ฉุกเฉินประธานาธิบดีมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเด็ดขาดเพราะเป็นอิสระปราศจากการควบคุมของรัฐสภา

ข้อเสียของระบบประธานาธิบดี

หากประธานาธิบดีสังกัดพรรคการเมืองที่เป็นคนละพรรคกับพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมาก ในรัฐสภา ประธานาธิบดีอาจจะไม่สามารถบริหารประเทศอย่างราบรื่นได้โดยเฉพาะเมื่อต้องการที่จะออกกฎหมายบางฉบับ

การปกครองแบบกึ่งประธานาธิบดีและกึ่งรัฐสภา (Semi-presidential and Semi-Parliamentary System)

การปกครองแบบกึ่งประธานาธิบดีกึ่งรัฐสภา เป็นการปกครองที่ประกอบด้วย 3 สถาบัน คือ สถาบันนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ เป็นการระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ประกอบด้วยประธานาธิบดีเป็นประมุขของรัฐและประมุขฝ่ายบริหาร บริหารประเทศร่วมกับนายกรัฐมนตรี รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร นายกรัฐมนตรี

ข้อดีของระบบกึ่งประธานาธิบดีและกึ่งรัฐสภา

ระบบกึ่งประธานาธิบดี เป็นอีกประการหนึ่งที่เป็นลักษณะพิเศษของระบอบนี้ก็คือการแยกอำนาจทางการเมืองและอำนาจบริหาร ทำให้ประธานาธิบดีไม่ต้องทำงานบริหารแบบงานประจำ เช่น การลงนามลงชื่อในงานประจำทั้งหลาย การแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฯลฯ ประธานาธิบดีในระบอบนี้ได้ใช้เวลา ในการปฏิบัติงานด้านการเมืองอย่างเต็มที่ เช่น การเสนอนโยบาย วิเคราะห์และวางแผนทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ข้อเสียของระบบกึ่งประธานาธิบดีและกึ่งรัฐสภา

ความไม่เท่าเทียมของอำนาจรัฐ นายกรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อทั้งประธานาธิบดีและรัฐสภา เนื่องจากนายกรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีจึงต้องรับผิดชอบต่อประธานาธิบดี แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาด้วย

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรีในระบอบกึ่งประธานาธิบดีนี้ค่อนข้างปฏิบัติงาน ด้วยความยากลำบากมากกว่าคณะรัฐมนตรีในระบอบประธานาธิบดีหรือคณะรัฐมนตรีในระบอบรัฐสภา เพราะต้องรับผิดชอบต่อทั้งประธานาธิบดีและรัฐสภา และยิ่งหากประเทศใดที่มีพรรคการเมืองจำนวนมากแล้ว รัฐสภาก็อาจจะไม่มีเสถียรภาพหรือหากประธานาธิบดีไม่มีบารมีจริงๆ ก็อาจจะควบคุมคณะรัฐมนตรีหรือ ประสานงานกับรัฐสภาไม่ได้ ความวุ่นวายก็ตามมา

ข้อดีและข้อเสียของระบอบประชาธิปไตย

คณิน บุญสุวรรณ (2542 : 21) ได้กล่าวไว้ว่า แม้ระบอบประชาธิปไตยจะเป็นระบอบที่มีการใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วโลก แต่ระบอบประชาธิปไตยก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ในการนำไปใช้กับหลายๆ ประเทศ โดยสามารถแยกอธิบายได้ ดังนี้

1. ข้อดีของระบอบประชาธิปไตย ที่ควรกล่าวถึงมีดังนี้

1.1 เปิดโอกาสให้ประชาชน ส่วนข้างมากดำเนินการปกครองประเทศ โดยประชาชนส่วนข้างน้อยมีสิทธิที่จะดำรงอยู่และทำการคัดค้านการปกครองของฝ่ายข้างมากได้ ข้อดีข้อนี้มีส่วนทำให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติโดยรวม เนื่องจากการตัดสินใจทำสิ่งต่างๆ ด้วยฝ่ายเสียงข้างมากนั้นย่อมจะมีความถูกต้องมาก และผิดพลาดน้อย ขณะเดียวกันฝ่ายเสียงข้างน้อยจะคอยเป็นกระจกเงา และท้วงติงผลเสียที่จะต้องป้องกันมิให้เกิดขึ้นตลอดเวลา

1.2 เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพได้อย่างเสมอหน้ากัน ตัวอย่างเช่น ไม่ว่าจะเป็นคนมั่งมีหรือยากจน มีสิทธิที่จะรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองและสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประธานาธิบดี ซึ่งทำให้ประชาชนมีโอกาสเลือกคนดีและมีความสามารถเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าว

1.3 ถือกฎหมายเป็นมาตรฐานในการดำเนินการปกครอง โดยใช้กฎหมายบังคับแก่ทุกคน ไม่ว่าจะเป็นคนมั่งมีหรือยากจน ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือประชาชน ยังผลให้ทุกคนเสมอกันโดยกฎหมาย

1.4 ช่วยระงับความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเอง โดยสันติวิธี โดยมีศาลเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งช่วยทำให้ประชาชนอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ โดยมีกฎหมายเป็นกรอบของความประพฤติของทุกคน

2. ข้อเสียของระบอบประชาธิปไตย มีดังนี้

2.1 มีความล่าช้าในการตัดสินใจทำการต่างๆ เนื่องจากต้องมีการปรึกษาหารือและผ่านขั้นตอนมาก เช่น การตรากฎหมายแต่ละฉบับต้องใช้เวลาบางครั้งหลายวัน หลายสัปดาห์หรือหลายเดือน เนื่องจากต้องมีการอภิปรายกันในสภา และแก้ไขปรับปรุงกันมากกว่าจะประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ผู้นำของประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งมีปัญหาที่จะต้องแก้ไขโดยรีบด่วน จึงมักจะคิดว่าระบอบประชาธิปไตยไม่เหมาะสมกับประเทศของตน

2.2 ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปกครองมาก ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วประเทศ หรือเลือกตั้งประธานาธิบดีแต่ละครั้ง ต้องใช้เงินทองเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้นำประเทศที่กำลังพัฒนามักคิดว่าประเทศของตนยากจนเกินไปที่จะใช้ระบอบประชาธิปไตยได้

2.3 อาจนำไปสู่ความสับสนวุ่นวายได้ ถ้าประชาชนส่วนมากในประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตย ไม่รู้จักใช้สิทธิเสรีภาพให้อยู่ภายในกรอบของกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้ประเทศชาติเจริญช้าลงอีก ด้วยเหตุนี้ผู้นำของประเทศที่กำลังพัฒนาบางประเทศ จึงคิดว่าระบอบประชาธิปไตยไม่เหมาะสมกับประเทศของตน เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมที่จะปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.4 สรุป

การเมืองการปกครองเป็นเรื่องของการใช้อำนาจแบบสองทางระหว่างฝ่ายที่เป็นผู้ปกครองและฝ่ายผู้ถูกปกครอง เป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปของรัฐบาลและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ภายในรัฐระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง โดยเมื่อสังคมมนุษย์ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมดูแล การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมทางการเมืองประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ อย่างเสมอหน้ากัน โดยผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใดๆ ลิดรอนเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ และผู้ปกครองไม่สามารถใช้อิทธิพลอยู่เหนือกฎหมาย หรือเหนือกว่าประชาชนคนอื่นๆ หากประเทศมีการจัดระเบียบการปกครอง สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถอำนวยประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายความหมายของการเมืองการปกครอง
2. การเมืองการปกครองมีความสำคัญอย่างไร อธิบาย
3. รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีลักษณะอย่างไร อธิบาย
4. จงบอกลักษณะข้อดี ข้อเสียของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มาโดยสังเขป

เอกสารอ้างอิง

- คณิน บุญสุวรรณ. สิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2542.
- ชลธิศ อีระฐิติ. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. กรุงเทพมหานคร : วี. พรินท์ 1991, 2551.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. รัฐไทยในทศวรรษหน้า. กรุงเทพมหานคร : ทีพีเอ็น เพรส, 2554.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. การเมืองการปกครองในทศวรรษหน้า. กรุงเทพมหานคร : โทรอินเตอร์ เนชั่นแนลเทรดดิ้ง, 2553.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น : อภิธานศัพท์ของอารยธรรมโลก. กรุงเทพมหานคร : คบไฟ, 2550.
- สุขุม นวลสกุลและคณะ. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์, 2550.
- สุรพล นิติไกรพจน์. สภาวะและปัญหาปัจจุบันของระบบรัฐสภาไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.), 2548.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 2

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 2.1 การเมืองการปกครองของไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
- 2.2 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475
- 2.3 การเมืองการปกครองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลง 2475
- 2.4 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. อธิบายวิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทยได้
2. ผู้เรียนมีความรู้ ความเข้าใจเหตุการณ์และปรากฏการณ์ที่สำคัญของการเมืองการปกครองของไทย

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนรู้การสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
4. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. สังเกตความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม
2. ผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
3. ผลงานจากการทำแบบฝึกหัดท้ายบท

บทที่ 2

วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย

ความเป็นรัฐชาติ หรือรัฐประชาชาติ (Nation State) หมายถึงรัฐที่มีอำนาจอธิปไตยเหนือพรมแดน อาณาเขตที่แน่นอน ประชาชนในรัฐมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรู้สึกภาคภูมิใจที่เป็นสมาชิกของชุมชนเดียวกัน ทั้งนี้แบบแผนอุดมคติของรัฐชาติหรือรัฐประชาชาติประกอบไปด้วยประชากร ดินแดนที่แน่นอน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย การพัฒนาความเป็นรัฐประชาชาติของไทยเริ่ม นับจากสมัยสุโขทัยมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ แต่ทว่าในช่วงยุคแรกเริ่มความเป็นเอกภาพของอำนาจการปกครอง ของพระมหากษัตริย์ไทยยังไม่ปรากฏชัดเจน พัฒนาความเป็นรัฐชาติมาปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์

โดยเฉพาะในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 มีปัญหาและอุปสรรค ชัดขวางมิให้พระอำนาจของพระมหากษัตริย์ขยายไปทั่วพระราชอาณาเขต ประกอบกับปัญหาการ ขยายตัวของลัทธิจักรวรรดินิยม พระองค์จึงมุ่งสร้างความมั่นคงเป็นปึกแผ่นให้กับประเทศชาติโดยการ รวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางทำให้พัฒนาการเมืองการปกครองของไทยสมัยนี้ไปสู่การสร้างชาติ เป็นกระบวนการทางการเมืองที่ทำให้ไทยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบบการเมืองแบบราชาธิปไตย มาเป็นการปกครองในรูปแบบรัฐชาติตามแบบอย่างยุโรป โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของชาติ ทั้งนี้การปฏิรูปการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นจุดเริ่มต้นในการปกครองในรูปแบบรัฐชาติ โดยมีรัฐบาลบริหารประเทศที่นครหลวงเพียงแห่งเดียว มีอำนาจปกครองดินแดนทั่วราชอาณาจักร อยู่ภายใต้กฎหมาย เดียวกัน ประชาชนมีความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์พระองค์เดียว นับว่าเป็นการสร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับชาติในขณะที่ต้องเผชิญหน้ากับภัยจากลัทธิจักรวรรดินิยมตะวันตก

2.1 การเมืองการปกครองของไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ประเทศไทยมีการบันทึกประวัติศาสตร์เป็นลายลักษณ์อักษรตั้งแต่สมัยสุโขทัยประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยก็เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัยเช่นกัน การเมืองการปกครองสมัยสุโขทัย(1781-1921) อาณาจักรสุโขทัยมีการแบ่งการปกครองออกเป็น 3 ยุค คือ ยุคแรก ปกครองแบบพ่อปกครองลูก คำนาน้ำพระนาม พระมหากษัตริย์จะมีคำว่า “พ่อขุน” นำหน้า ลักษณะเด่นมีพลเมืองน้อยปกครองง่าย มีความใกล้ชิดกันระหว่างประชาชนกับพระมหากษัตริย์ ยุคกลาง ปกครองแบบจักรพรรดิ คำนาน้ำพระนามของ พระมหากษัตริย์จะมีคำว่า “พญา” นำหน้า ลักษณะเด่น มีประชากรเพิ่มมากขึ้น ผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาด มากขึ้น ยุคปลาย ปกครองแบบธรรมราชา คำนาน้ำพระนามของพระมหากษัตริย์จะมีคำว่า “พระมหาธรรมราชาที่” นำหน้า ลักษณะเด่น นำเอาหลักธรรมของศาสนา

พุทธในเรื่องการเป็นผู้นำผู้ปกครองมาใช้ควบคุมพฤติกรรมพระมหากษัตริย์ คือ “ทศพิธราชธรรม” (www.school.net.th/: 17 ก.ย.51)

ประเทศไทยเป็นชาติที่เก่าแก่และมีประวัติความเป็นมาที่ยาวนานชาติหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การศึกษาประวัติการเมืองการปกครองของไทย จึงเริ่มตั้งแต่ที่ไทยได้ตั้งอาณาจักรที่มั่นคงขึ้นในปี พ.ศ.1781 โดยอาณาจักรแรกของไทย คือ อาณาจักรสุโขทัย ซึ่งสถาปนาขึ้นโดยพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ซึ่งเป็นต้นราชวงศ์พระร่วง การเมืองการปกครองของไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 เป็นการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นการปกครองที่อำนาจสูงสุดเป็นของพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียว ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ การเมืองการปกครองของไทย แบ่งออกได้ 4 สมัย ดังนี้ (อ้างอิงจาก www.parliamentjunior.in.th : 17 ก.ย. 51)

1. สมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1792 - พ.ศ. 1981)

ในสมัยสุโขทัย การปกครองเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เนื่องจากอำนาจสูงสุดในการปกครอง รวมอยู่ที่พ่อขุนพระองค์เดียว โดยพ่อขุนไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ในสมัยสุโขทัยได้มีการจำลอง ลักษณะครอบครัวมาใช้ในการปกครอง ทำให้ลักษณะการใช้อำนาจของพ่อขุนเกือบทุกพระองค์เป็นการใช้อำนาจแบบให้ความเมตตาและให้เสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร

ลักษณะทางการเมืองการปกครอง

ในสมัยสุโขทัย พ่อขุนแห่งกรุงสุโขทัยทรงเป็นประมุขและทรงปกครองประชาชนในลักษณะ “บิดาปกครองบุตร” คือ ถือว่าพระองค์เป็นพ่อที่ให้สิทธิและเสรีภาพและมีความใกล้ชิดกับประชาชน มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองป้องกันภัยและส่งเสริมความสุขให้ประชาชน ประชาชนในฐานะที่เป็นบุตรมีหน้าที่ให้ความเคารพ และเชื่อฟังพ่อขุน

พ่อขุนกับประชาชนในรูปแบบของการปกครองแบบบิดาปกครองบุตร ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน กล่าวคือ ประชาชนมีสิทธิถวายฎีกาหรือร้องทุกข์โดยตรงต่อพ่อขุน เช่น ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ได้มีกระดิ่งแขวนไว้ที่ประตูวัง ถ้าประชาชนต้องการถวายฎีกาก็จะไปสั่นกระดิ่ง พระองค์ก็จะเสด็จออกมาทรงชำระความให้

ในการจัดการปกครองอาณาจักรสุโขทัยซึ่งมีกรุงสุโขทัยเป็นราชธานีหรือเป็นเมืองหลวงอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการจะอยู่ที่เมืองหลวง ซึ่งเป็นที่ประทับของพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์แห่งกรุงสุโขทัยทรงดำเนินการปกครองประเทศด้วยพระองค์เอง โดยมีพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เป็นผู้ช่วยเหลือ ในการปกครองต่างพระเนตรพระกรรณ และรับผิดชอบโดยตรงต่อพระองค์

อาณาจักรสุโขทัยได้ขยายอาณาเขตออกไปอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในสมัยของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ที่พระองค์ได้ทรงรวบรวมหัวเมืองน้อยใหญ่เข้ามาไว้ในปกครองมากมาย จึงยากที่จะ

ปกครองหัวเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ด้วยพระองค์เองได้อย่างทั่วถึง การปกครองเมืองต่าง ๆ ในสมัยสุโขทัย อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การปกครองส่วนกลาง

ส่วนกลาง ได้แก่ เมืองหลวงและเมืองลูกหลวง เมืองหลวง คือ สุโขทัย อยู่ในความปกครองของ พระมหากษัตริย์โดยตรง เมืองลูกหลวง เป็นเมืองหน้าด่านที่อยู่รายล้อมเมืองหลวงทั้ง 4 ทิศ เมืองเหล่านี้ พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้ง ให้พระราชโอรสไปปกครอง ซึ่งได้แก่

- (1) ทิศเหนือ เมืองศรีสัชนาลัย (สวรรคโลก)
- (2) ทิศตะวันออก เมืองสองแคว (พิษณุโลก)
- (3) ทิศใต้ เมืองสระหลวง (พิจิตร)
- (4) ทิศตะวันตก เมืองกำแพงเพชร (ชากงั่ว)

ในสมัยสุโขทัยเรียกเมืองหลวงและเมืองลูกหลวงรวมกันว่า ราชธานี

2. การปกครองหัวเมือง

หัวเมือง หมายถึง เมืองที่อยู่รอบนอกอาณาเขตของเมืองหลวง ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

2.1 หัวเมืองชั้นนอก หัวเมืองชั้นนอกเป็นเมืองที่อยู่ห่างไกลกรุงสุโขทัย หรืออยู่รอบนอกอาณาเขตของเมืองหลวง

2.2 หัวเมืองประเทศราช หัวเมืองประเทศราชเป็นเมืองภายนอกพระราชอาณาจักร เมืองเหล่านี้มีกษัตริย์ของตนเองปกครองแต่ยอมรับในอำนาจของกรุงสุโขทัย พระมหากษัตริย์แห่งกรุงสุโขทัย เป็นเพียงเจ้าค้ำครอง โดยหัวเมืองเหล่านี้ จะต้องส่งเครื่องราชบรรณาการมาถวาย และส่งทหารมาช่วยรบเมื่อทางกรุงสุโขทัยมีคำสั่งไปร้องขอ

ในสมัยพ่อขุนรามคำแหง กรุงสุโขทัยมีหัวเมืองประเทศราชจำนวนมาก เช่น เมืองเช้า น่าน เวียงจันทน์ นครศรีธรรมราช ยะโฮร์ หงสาวดี เป็นต้น

ในสมัยพ่อขุนรามคำแหง เมื่อ พ.ศ.1826 ได้ทรงประดิษฐ์อักษรไทยขึ้น โดยใช้อักษรมอญและอักษร ขอม รวมทั้งอักษรไทยเก่าแก่บางอย่างเป็นตัวอย่าง ทำให้ชาติไทยมีอักษรไทยใช้เป็นวัฒนธรรมของเราเอง ในสมัยสุโขทัย นอกจากจะมีความสัมพันธ์อันดีกับเมืองอิสระทางเหนือแล้ว ยังมีการค้าขายติดต่อกับต่างประเทศด้วย เช่น จีน มอญ มลายู ลังกา และอินเดีย สมัยสุโขทัยจึงเป็นสมัยที่เริ่มมีชาวต่างประเทศเข้ามา ประกอบการต่าง ๆ เช่น ชาวจีนเข้ามาทำเครื่องสังคโลก และเป็นสมัยที่มีการสนับสนุนการค้าโดยไม่เก็บภาษี ศุลกากร หรือ “จกอบ” เพื่อเป็นแรงจูงใจสำหรับการค้าขายระหว่างประเทศมากขึ้น

นอกจากนี้ พ่อขุนรามคำแหงยังทรงศรัทธาในหลักปฏิบัติที่เคร่งครัดของพระภิกษุ ในพระพุทธศาสนา นิทานพื้นบ้านที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในประเทศลังกา โดยได้ทรงนิมนต์พระภิกษุสงฆ์ ลัทธิลังกาวงศ์มาประจำที่กรุงสุโขทัย เพื่อเผยแพร่พระพุทธศาสนาลัทธิใหม่ และในเวลาไม่นานนัก

พระพุทธศาสนาหลักกาวงศ์ก็มีความเจริญในสุโขทัย ประชาชนพากันยอมรับนับถือและกลายมาเป็นศาสนาประจำชาติไทยในที่สุด

การนำพระพุทธศาสนาเข้ามา และพ่อขุนรามคำแหงได้ทรงทำตัวอย่าง ให้ประชาชนเห็นถึงความเคารพของพระองค์ที่มีต่อพระภิกษุและหลักธรรม ทำให้ศาสนากลายเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ก่อให้เกิดศีลธรรมจรรยาและระเบียบวินัยแก่ประชาชน ทำให้มีความสามัคคีปรองดองเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง เพราะทั้งพ่อขุนและประชาชนมีหลักยึดและปฏิบัติในทางธรรม

พระมหาธรรมราชาลิไทย พ่อขุนของสุโขทัยในสมัยต่อมา ได้ทรงนิพนธ์หนังสือไทยเรื่องเกี่ยวกับศาสนา ชื่อ “ไตรภูมิพระร่วง” และในหนังสือเรื่องนี้เอง ได้กล่าวถึง “ทศพิธราชธรรม” อันเป็นหลักธรรมของ พระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ตำนานต่างๆช่วยให้ผู้ศึกษาทราบว่าผู้นำของอาณาจักรสุโขทัยมีลักษณะร่วมที่สำคัญ (วิไลเลขา ถาวรธนาสาร และคณะ. 2539 : 42-46) ดังนี้

1. เป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์
2. มีอุดมการณ์ธรรมราชา
3. มีอุดมการณ์พ่อปกครองลูก

อาณาจักรสุโขทัยมีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ต่อมาก็ค่อย ๆ เสื่อม อำนาจโดยบรรดาหัวเมืองประเทศราชต่าง ๆ เริ่มแยกตัวเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อสุโขทัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัว เมืองเผ่าไทยทางใต้ คือ กรุงศรีอยุธยา ได้แผ่อำนาจเข้ามามีอิทธิพลเหนือกรุงสุโขทัย ในที่สุดอาณาจักรไทยยุคสุโขทัยก็ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของกรุงศรีอยุธยาในที่สุด

2. การสถาปนาอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา

กรุงศรีอยุธยาก่อกำเนิดขึ้นเป็นราชธานี เมื่อวันศุกร์ที่ 4 มีนาคม พ.ศ.1893 ตรงกับศักราชขึ้น 6 ค่ำ เดือน 5 ปีชาลปี พ.ศ.1893 แต่มีข้อถกเถียงกันมากกว่า การถือกำเนิดของกรุงศรีอยุธยานั้น มิได้เกิดขึ้นอย่าง ปัจจุบันทันด่วนเสียทีเดียว มีหลักฐานว่าก่อนที่จะพระเจ้าอู่ทองจะสร้างเมืองขึ้นที่ตำบลหนองโสน บริเวณนี้เคยมีผู้คนอาศัยมาก่อนแล้ว วัดสำคัญอย่างวัดมเหยงค์ วัดอโยธยา และวัดใหญ่ชัยมงคล ล้วนเป็นวัดเก่าที่มีมาก่อน สร้างกรุงศรีอยุธยาทั้งสิ้น โดยเฉพาะที่วัดพนัญเชิง วัดที่ประดิษฐานหลวงพ่อดโต พระพุทธรูปปูนปั้นขนาดใหญ่ แบบอู่ทอง พงศาวดารเกาละบุว่า สร้างขึ้นก่อนการสร้างพระนครศรีอยุธยาถึง 26 ปี วัดเหล่านี้ตั้งอยู่ตามแนว ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำป่าสัก นอกเกาะเมืองอยุธยาที่มีการขุดพบคูเมืองเก่าด้วย ทำให้เชื่อกันว่าบริเวณนี้น่า จะเป็นเมืองเก่าที่มีชื่ออยู่ในศิลาจารึกกรุงสุโขทัยว่า อโยธยาศรีรามเทพนครอโยธยาศรีรามเทพนคร ปรากฏชื่อเป็นเมืองแฝดละโว้อโยธยา มาตั้งแต่ช่วงราวปีพ.ศ.1700 เป็นต้นมา

และเหตุปัจจัยที่เอื้อต่อการสถาปนากรุงศรีอยุธยา อันเนื่องมาจากสาเหตุ (วิทยา สุจริตนารักษ์ และคณะ. 2536 : 3) คือ พื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ พื้นฐานทางด้านยุทธศาสตร์ พื้นฐานทางด้านวัฒนธรรม พื้นฐานด้านกำลังคน

ครั้นก่อนปี พ.ศ.1900 พระเจ้าอู่ทองซึ่งครองเมืองอโยธยาอยู่ที่ทรงอภิเษกสมรสกับพระราชธิดาของกษัตริย์ทางฝ่ายสุพรรณภูมิซึ่งครองความเป็นใหญ่ อยู่อีกฟากหนึ่งของแม่น้ำเจ้าพระยา หลังจากที่พ่อตาของสมเด็จพระเจ้าอู่ทองเสียชีวิต สมเด็จพระเจ้าอู่ทองก็ได้เป็นผู้ครองอาณาจักรสุพรรณภูมิแทน ทั้งที่ขุนหลวงพระจ้าว ซึ่งเป็นน้องชายของพ่อตาก็ยังอยู่ ทำให้อโยธยาและสุพรรณภูมิจึงรวมตัวกันขึ้น โดยอาศัยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ

ครั้นเมื่อเกิดโรคระบาด พระเจ้าอู่ทอง จึงอพยพผู้คนจากเมืองอโยธยาเดิมข้ามแม่น้ำป่าสักมาตั้งเมืองใหม่ที่ตำบลหนองโสน หรือที่รู้จักกันว่า บึงพระรามในปัจจุบัน กรุงศรีอยุธยาจึงก่อเกิดเป็นราชธานีขึ้นใน ปี พ.ศ.1893 พระเจ้าอู่ทอง (เดิมชื่อ “ราม” เป็นชื่อที่พ่อขุนรามคำแหงพระราชทานให้เมื่อครั้งไปร่วมรบกับเมืองนครศรีธรรมราช) เสด็จฯ เสดวยราชย์เป็นสมเด็จพระรามาธิบดี ที่ 1 ปฐมกษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยา รัชสมัยของพระองค์นับได้ว่าเป็นยุคของการก่อร่าง สร้างเมือง และวางรูปแบบการปกครองขึ้นมาใหม่ ทรงแบ่งการบริหารราชการออกเป็น 4 กรม ประกอบด้วย เวียง วัง คลัง และ นา หรือที่เรียกกันว่า จตุสดมภ์ ระบบที่ทรงวางไว้แต่แรกเริ่มนี้ปรากฏว่าได้สืบทอดใช้กันมา ตลอด 417 ปีของกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

3. สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

รูปแบบการปกครองของกรุงศรีอยุธยาคงใช้อยู่เรื่อยมา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น จนกระทั่งใน สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จึงได้มีการปฏิรูปการปกครองขึ้น อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า การปรับปรุงระเบียบแบบแผนการปกครองในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการวางแนวรากฐานเตรียมพร้อมไว้สำหรับการปฏิรูปมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 โดยพระองค์ได้ทรงสนับสนุนให้มีการศึกษาอารยธรรมตะวันตก เป็นเหตุให้ ได้รับทราบถึงความเจริญก้าวหน้าในหลักการปกครองของชาติตะวันตกและนำมาปรับปรุงการปกครองของไทย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นยุคแห่งการล่าอาณานิคมของชาวตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งอังกฤษและฝรั่งเศส ทำให้ประเทศเพื่อนบ้านของไทยต้องตกเป็นอาณานิคมของประเทศทั้งสอง ส่วนประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่มีได้เป็นอาณานิคมของชาติใด ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ จึงแข่งขัน กันเพื่อเข้ามามีอิทธิพลเหนือประเทศไทย

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงดำเนินนโยบายทางการทูตเพื่อมิให้ประเทศมหาอำนาจฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถือเป็นข้ออ้างในการยึดครองประเทศไทย โดยการเร่งพัฒนาประเทศให้มี

ความเจริญ ในด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว และศึกษาหาความรู้ ความเข้าใจในภาษา วัฒนธรรม และสถานการณ์ต่าง ๆ ของชาติตะวันตก อันจะทำให้การเจรจากับประเทศเหล่านั้นดีขึ้น พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีแนวความคิดที่มีประโยชน์ต่อการปกครองอย่างยิ่ง 2 ประการ คือ

1) **การศึกษาภาษาต่างประเทศ** พระองค์ทรงศึกษาภาษาอังกฤษอย่างจริงจัง เพื่อจะได้ใช้เจรจากับประเทศมหาอำนาจ กับส่งเสริมให้ข้าราชการได้ศึกษาหาความรู้ให้สามารถเข้าใจภาษาต่างประเทศ จะได้ไม่เสียเปรียบชาวต่างประเทศ

2) **การบริหารราชการแผ่นดิน** พระองค์ทรงจ้างผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศมาช่วยราชการ ด้านต่าง ๆ เช่น ครูฝึกทหาร ครูสอนภาษาอังกฤษ ผู้จัดการท่าเรือ ผู้อำนวยการศุลกากร เป็นต้น เพื่อพัฒนาให้ประเทศไทยมีความเจริญในด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกันก็ฝึกให้ข้าราชการไทยได้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการต่อไปด้วย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูปการปกครอง เพราะทรงเห็นว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะรักษาเอกราชของบ้านเมืองไว้ได้ในช่วงการขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของชาติตะวันตก การปรับปรุงการปกครองให้ทันสมัย ทำให้ชาวต่างชาติเห็นว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่เจริญแล้วสามารถปกครองดูแลพัฒนาบ้านเมืองได้ นอกจากนี้ยังทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ประเทศชาติมีรายได้ในการทำนุบำรุงบ้านเมืองมากขึ้น ทำให้สายตาของชาวต่างชาติมองประเทศไทยต่างจากประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ และด้วยการวางวิสัยทัศน์ยาวไกลทางการทูตกับชาติตะวันตกอย่างเหมาะสม ยอมรับว่าชาวยุโรปเป็นชาติที่เจริญให้เกียรติและยกย่อง พร้อมกับเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติบางอย่าง เพื่อให้เห็นว่าไทยไม่ใช่ชนชาติป่าเถื่อน เช่น ให้ข้าราชการสวมเสื้อเวลาเข้าเฝ้า นอกจากนั้นยังยอมผ่อนปรนอย่างชาญฉลาด แม้จะเสียผลประโยชน์ หรือดินแดนไปบ้าง แต่ก็เป็นส่วนน้อยยังสามารถรักษาส่วนใหญ่ไว้ได้ คงความเป็นชาติที่มีเอกราชมาได้ตลอด

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีแนวความคิดในการปฏิรูปการปกครองอยู่ 3 ประการ คือ

1) **การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้น** ทั้งนี้เพื่อให้ชาติตะวันตกอ้างเอาดินแดนไปยึดครองอีก ถ้าอำนาจของรัฐบาลกลางแผ่ไปถึงอาณาเขตใดก็เป็นการยืนยันว่าเป็นอาณาเขตของประเทศไทย

2) **การศาลและกฎหมายที่มีมาตรฐาน** จากการยอมเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในรัชกาลที่ 4 เป็นเพราะประเทศอาณานิคมอ้างว่าศาลไทยไม่มีคุณภาพ ไม่ได้มาตรฐาน ดังนั้นรัชกาลที่ 5 ทรงพระราชดำริที่จะปรับปรุงการศาลยุติธรรมและกฎหมายไทยให้เป็นสากลมากขึ้น

3) **การพัฒนาประเทศ** พระองค์ทรงริเริ่มนำสิ่งใหม่ ๆ เข้ามาใช้เพื่อพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น สร้างถนน ขุดคลอง จัดให้มีการปกครอง ไฟฟ้า ไปรษณีย์ โทรเลข รถไฟ เป็นต้น

การเมืองการปกครองสมัยรัชกาลที่ 6

การวางรากฐานประชาธิปไตย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีการส่งเสริมการศึกษาให้แพร่หลาย มีการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นหลายแห่ง และสนับสนุนให้ทุนหลวงโดยส่งนักเรียนไปเรียนในต่างประเทศ มีการศึกษา ภาคบังคับ โดยกำหนดว่าเด็กที่มีอายุครบเกณฑ์ 7 ปี ต้องเข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษา ทำให้ประชาชนมีการศึกษาเพิ่มขึ้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงนิยมระบอบ ประชาธิปไตย โดยได้ทรงตั้ง "เมืองสมมุติดุสิตธานี" ขึ้นในบริเวณวังพญาไท จำลองรูปแบบการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยขึ้นใช้ในเมืองสมมุตินั้น โดยโปรดเกล้าฯ ให้มีรัฐธรรมนูญการปกครองลักษณะนคราภิบาล ซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของเมือง และให้ข้าราชการบริหารสมมุติตนเองเป็นราษฎรของดุสิตธานีมีการจัดตั้งสภา การเมืองและเปิดโอกาสให้ราษฎรสมมุติใช้สิทธิใช้เสียงแบบประชาธิปไตย เป็นเสมือนการฝึกหัดการปกครองแบบประชาธิปไตย

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว การวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถึงแม้ว่าจะจัดการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงให้ สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนอย่างมาก ประจักษ์พยานที่สำคัญก็คือ ทรงยอมรับการวิจารณ์จากนักเขียนและ นักหนังสือพิมพ์ ที่เขียนบทความกล่าวโจมตีรัฐบาล จนดูเหมือนว่าประเทศของเรา มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างเต็มที่แล้ว พระองค์ได้วางแผนให้ข้าราชการของพระองค์รู้จักการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยจัดสร้างนครจำลองขึ้น เพื่อฝึกฝนให้ข้าราชการบริหารของพระองค์ ให้ได้รู้จักและเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในวันข้างหน้า นครจำลองนี้ได้พระราชทานนามว่า ดุสิตธานี เพราะเดิมตั้งอยู่ในเขตพระราชวังดุสิต ภายหลังได้ย้ายมาอยู่ที่ พระราชวังพญาไท (โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า) ภายในดุสิตธานี จะจำลองสถานที่สำคัญต่าง ๆ ไว้ อาทิ ที่ทำการรัฐบาล วัดวาอาราม บ้านเรือนราษฎร ที่ทำการไปรษณีย์ การ ไฟฟ้า ประปาและมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานครบทั้งหมด ในนครจำลองนี้จัดให้มีการเลือกตั้ง มีพรรคการเมือง มีประชาชนที่อาศัยอยู่ในนครดุสิตธานี เรียกว่า ทวยนาคร โดยทวยนาคร จะทำหน้าที่เลือกตั้ง ผู้แทนราษฎร เข้า ไปเป็นกรรมการในคณะนคราภิบาล เรียกว่า เซษฐบุรุษ ซึ่งเซษฐบุรุษ จะเลือกตั้งคณะรัฐบาลบริหารนครนี้ เรียกว่า คณะนคราภิบาล มีการพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ทวยนาครในดุสิตธานี ซึ่งเรียกว่า ธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาล พระพุทธศักราช 2461 และมีการประกาศใช้ กฎาณิโยปการ ซึ่งเป็น บทบัญญัติว่าด้วยการเก็บภาษีอากร ภาษีที่ดิน ค่าน้ำประปา ค่าไฟ ฯลฯ เพื่อนำไปทำนุบำรุงนครดุสิตธานี

การเมืองการปกครองสมัยรัชกาลที่ 7

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้พระราชทานสัมภาษณ์แก่นักหนังสือพิมพ์ ใน ระหว่างเสด็จเยี่ยมเยียนสหรัฐอเมริกา เมื่อ พ.ศ.2474 ว่า พระองค์ทรงเตรียมการที่จะพระราชทาน

รัฐธรรมนูญแก่ประชาชน เพราะทรงเห็นว่าคนไทยมีการศึกษาดีขึ้น มีความคิดอ่าน และสนใจทางการเมืองมากขึ้น เมื่อเสด็จกลับมาพระองค์ทรงมอบให้พระศรีวิสารวาจา ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงการต่างประเทศ และนายเรมอน สตีเวนส์ ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น แต่ดำเนินการไม่ทันแล้วเสร็จ ก็มีการปฏิวัติขึ้น เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยคณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2.2 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475

การเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย มีความคิดและความเคลื่อนไหวเพื่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เริ่มปรากฏให้เห็นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2427) และมีเหตุการณ์อื่นอันเป็นแรงผลักดันมากขึ้น สืบสานความคิดมาเป็นการยึดอำนาจการปกครอง ของประเทศในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

ความคิดและความเคลื่อนไหวเพื่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย มีมาจากประชาชนในยุโรปและอเมริกา ตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 23 การปกครองของอังกฤษซึ่งค่อยๆ ดำเนินไปสู่ระบบรัฐสภาแห่งเสรีประชาธิปไตย โดยไม่ต้องมีการปฏิวัติเสียเลือดเนื้อ การเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองของอเมริกาจาก อังกฤษใน พ.ศ. 2319 (ค.ศ. 1776) และการปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศสใน พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1789) หลังจากนั้น ความคิดแบบประชาธิปไตยก็แพร่ขยายไปยังประเทศต่างๆ ประเทศไทยก็ได้รับแนวความคิดเรื่องการปกครองประเทศระบอบประชาธิปไตยด้วยการติดต่อกับประเทศในยุโรปและอเมริกา

การติดต่อกับต่างประเทศในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เริ่มตั้งแต่มีพระราชไมตรีทางการค้ากับประเทศ อังกฤษ เมื่อ พ.ศ. 2367 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อมาพวกมิชชันนารีจากประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาเผยแพร่คริสต์ศาสนาในประเทศไทย คนไทยเริ่มศึกษาภาษาอังกฤษ ศึกษาวิทยาการต่างๆ โดยเฉพาะพระภิกษุเจ้าฟ้ามงกุฎ กลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์และกลุ่มข้าราชการก็ศึกษาวิชาการต่างๆ ด้วย ดังนั้น สังคมไทยบางกลุ่มจึงได้มีค่านิยมโลกทัศน์ตามวิทยาการตะวันตก

2.3 การเมืองการปกครองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลง 2475

นับแต่วันที่ 27 มิถุนายน 2475 มีพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว 2475 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 39 มาตรา ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยและได้เชิญ พระยามโนปกรณนิติธาดา มา เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศไทยหลังจากนั้นสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญถาวร ขึ้นมาจนสำเร็จในวันที่ 2 ธันวาคม 2475 รวมทั้งสิ้น 68 มาตรา

วันที่ 7 ธันวาคม 2475 ผู้ริเริ่มก่อการ เปลี่ยนแปลงการปกครองได้เข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทขอพระราชทานอภัยโทษ ที่ได้กระทำการรุนแรงเมื่อ วันที่ 24 มิถุนายน 2475

ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชดำริความว่า “...ข้าพเจ้าขอ ขอบใจท่านทั้งหลาย เป็นอย่างยิ่งในการที่ได้มาทำพิธีขอมา การกระทำของท่านในวันนี้ทำให้รู้สึกยินดีเป็นอย่างยิ่ง ไม่ใช่ ยินดีที่ท่านมาขอมาแก้ตัวข้าพเจ้าโดยเฉพาะ เพราะข้าพเจ้าได้ให้อภัยท่านทั้งหลายมานานแล้ว ข้าพเจ้าเข้าใจความประสงค์ของท่านดีท่านทำเพื่อประโยชน์ของชาติจริง ๆ การทำเช่นนี้ย่อมเป็นเกียรติ แก่ตัวท่านเป็นอันมาก แสดงว่าท่านทั้งหลายมีมโนธรรมในใจและเป็นคนสุจริตและใจเป็นนักเลง คือเมื่อ รู้สึกว่าทำอะไรเกินไป หรือผิดพลาดไปบ้าง ท่านก็ยอมรับผิดโดยดีและเปิดเผยการกระทำเช่นนี้เป็นของ ที่ทำยาก และต้องใจเป็นนักเลงจริง ๆ จึงจะทำได้

วันที่ 10 ธันวาคม 2475 วันพระราชทานรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซึ่งจัดเป็นพิธีที่ยิ่งใหญ่ ณ บริเวณลาน พระบรมรูปทรงม้า ตั้งแต่นั้นมาจึงถือว่าวันที่ 10 ธันวาคมของทุกปีเป็นวันรัฐธรรมนูญของ ไทย พ.ศ. 2476 ได้มี การเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรก

พ.ศ. 2478 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติ และเสด็จประทับที่ ประเทศอังกฤษจนกระทั่งสวรรคต ต่อมาพระยาพหลพลพยุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรีประมาณ 5 ปี 5 เดือนเศษ พ.ศ. 2481-2487 จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายรัฐนิยม เน้นการรัก ชาติสร้างเอกลักษณ์ไทย ต่อต้านชาวจีน เป็นมิตรกับญี่ปุ่น สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อสงครามโลก สิ้นสุดลง ญี่ปุ่นแพ้ สงคราม จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงเสียตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีการตั้งขบวนการ เสรีไทย โดยการนำของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช และนายปรีดีพนมยงค์เพื่อช่วยเหลือประเทศไทยทางอ้อม ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีให้ฝ่ายสัมพันธมิตรเข้าใจว่าประเทศไทยสนับสนุนฝ่ายอักษะ (ญี่ปุ่น)

การเมืองไทยช่วง พ.ศ. 2516-2520

การเมืองไทยยุคที่เรียกว่าประชาธิปไตยเฟื่องฟู สรุปได้ดังนี้

1. หลังวันที่ 14 ตุลาคม 2516 จอมพลถนอม กิตติขจร ลาออกและลี้ภัยทางการเมืองไปอยู่ ต่างประเทศพร้อมครอบครัว
2. มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี
3. เป็นยุคที่ประชาธิปไตยเบ่งบานมาก ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพสูงจนเกินขอบเขต มีการ เติบโตขึ้น มีการประท้วงอย่างกว้างขวาง
4. มีรัฐธรรมนูญที่ค่อนข้างเป็นประชาธิปไตยสูงกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ
5. มีพรรคการเมืองมาก ประมาณ 56 พรรค ที่เข้ามาต่อสู้กันบนถนนของการเลือกตั้ง
6. พ.ศ. 2518 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีประมาณ 9 เดือน 29 วันเกิดปัญหาใน สภา จึงต้องประกาศยุบสภา
7. มีการเลือกตั้งใหม่เดือน เมษายน พ.ศ.2519 มีม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีแต่ ได้ แกล้งนโยบายต่อรัฐสภา ไม่ผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภา จึงท ำให้นายกรัฐมนตรีต้องลาออกในสภา

8. วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เกิดการนองเลือดที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยกลุ่มนิสิตนักศึกษาได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อเนื่องมาตั้งแต่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และถูกแทรกแซงจากพลังภายนอก ผู้นำทางการเมืองขณะนั้นกำลังกังวลกับลัทธิคอมมิวนิสต์ ขบวนการของนิสิตนักศึกษาจึงถูกปราบปรามอย่างรุนแรงในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519

9. มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งก็เป็นรัฐบาลที่ไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง แต่มีอำนาจของฝ่ายทหารแฝงอยู่เบื้องหลัง จึงได้รับสมญาว่า “รัฐบาลหอย” หรืออาจเรียกว่าเป็นเผด็จการโดยพลเรือน มีนโยบายชาตคหอบเป็นเหตุทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจมาก

10. วันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 รัฐบาลจึงถูกปฏิวัติโดยพลเรือเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และต่อมาได้แต่งตั้งให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีต่อมาเป็นเวลา 1 ปี 3 เดือนเศษ

การเมืองไทยช่วง พ.ศ. 2520-2540

การเมืองไทยในยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ พอสรุปดังนี้

1. คณะนายทหารภายใต้การนำของ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2521 ขึ้นมาใช้

2. รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ใช้นโยบายทางการเมืองนำการทหาร โดยได้ดึงพวกที่ฝักใฝ่และสนับสนุนลัทธิคอมมิวนิสต์ที่เป็นนักศึกษาที่หนีเข้าป่าไปตั้งแต่ ตุลาคม พ.ศ. 2519 ให้เข้ามาอบตัวโดยไม่เอาผิด หรือลงโทษ ให้เรียกว่า “เป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี 66/2523 และ คำสั่งที่ 65/2525 ซึ่งก็เป็นนโยบายที่ดีที่ให้โอกาสกับคนไทยด้วยกัน ซึ่งอาจมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันได้

3. พ.ศ. 2524-2531 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นช่วงที่มีการปรับคณะรัฐมนตรีหลายครั้ง และในปีพ.ศ. 2527 ก็เป็นปีที่เศรษฐกิจไทยตกต่ำจนต้องประกาศนโยบายลดค่าเงิน บาทเกิดการขาดดุลการค้า และดุลการชำระเงินมาก รัฐบาลจึงต้องให้กองทุนเงินกู้ระหว่างประเทศ (IMF) เข้า มาช่วยเหลือ

4. ระบบราชการมีอำนาจครอบงำทางด้านการเมืองมาก หรือเรียกว่า “รัฐข้าราชการ”

5. สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น มีการสนับสนุนจากพลังทางการเมืองทั้งพลังการเมืองในระบบ และ พลังอำนาจจากสถาบันกษัตริย์ จึงทำให้ดำรงตำแหน่งอยู่นานและประกอบกับสามารถเข้ากับสื่อมวลชนได้ดีและไม่มีประวัติต่างพร้อย

6. เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2521 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นรัฐบาลที่ประชาชนคิดว่าเป็นประชาธิปไตยมากกว่า สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เนื่องจากพลเอกชาติ

ชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกที่มาจากการเลือกตั้งและเป็นหัวหน้าพรรคเสียงข้างมากจัดตั้งรัฐบาล แต่ต้องเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค ซึ่งก็มีปัญหาในการบริหารคณะรัฐมนตรีมากพอสมควร

7. ภาพลักษณ์ของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นกันเองกับประชาชน และสื่อมวลชนมากและมี คำพูดติดปากจนเป็นเอกลักษณ์คือ “ไม่มีปัญหา” (no problem)

8. การเมืองมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมืองมากกว่าทุกยุค มีกลุ่มนักธุรกิจเข้ามาสนับสนุนทางการเมืองและเข้ามาเป็นนักการเมืองมากขึ้น (วณิชยาธิปไตย) เนื่องจากการเลือกตั้งมีการซื้อสิทธิ์ขายเสียงมาก

9. มีการเล่นพรรคเล่นพวกมาก มีการคอร์รัปชันสูง (Corruption) มีการแสวงหาประโยชน์เพื่อพรรคพวกและกลุ่มของผู้มีอำนาจ และข้าราชการระดับสูงอย่างกว้างขวาง จนทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์มาก

10. ข้าราชการการเมืองเข้าแทรกแซงข้าราชการประจำมาก เช่น เรื่อง การโยกย้ายตำแหน่ง

11. ในด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจขยายตัวมากกว่าจนเรียกว่า เศรษฐกิจแบบฟองสบู่ ราคาที่ดินสูงมากมีการเล่นหุ้นมาก ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขยายตัวมากกว่าความต้องการของผู้บริโภค มีนโยบายการเงินแบบเสรีหรือการกู้เงินจากต่างประเทศในอัตราดอกเบี้ยที่ถูกมากเข้ามาขยายการลงทุนจนมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ของประเทศไทยในระยะยาวในเวลาต่อมา

12. คนจนขายที่ดินในเมืองใหญ่ มีฐานะดีขึ้นจนกลายเป็น "เศรษฐีใหม่" ดังมีคำกล่าวที่ว่าคนจนเล่นหวยคนรวยเล่นหุ้นนายทุนเล่นที่ (ที่ดิน) เศรษฐีนี้เล่นทอง(ทองคำ) ส่วนข้าราชการที่ไม่มีอสังหาริมทรัพย์ กลายเป็น "คนจนรุ่นใหม่"

2.4 สรุป

ประเทศไทยมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีความเคลื่อนไหวจากกลุ่มข้าราชการและประชาชนให้มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ความคิดที่จะให้มีการปกครองแนวประชาธิปไตยได้รับอิทธิพลจากชาวตะวันตกสืบเนื่อง จากประเทศไทยได้มีการติดต่อกับชาวตะวันตกตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้น

การติดต่อกับต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศทางยุโรป นับว่าเป็นความจำเป็นมหาอำนาจตะวันตกได้ แข่งขันกันแสวงหาอาณานิคมในเอเชีย โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของไทยได้ตกเป็นอาณานิคมของประเทศ อังกฤษและฝรั่งเศส ดังนั้น พระบรมวิเทโศบายของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงเน้นหนักไป ในทางผูกมิตรกับมหาอำนาจตะวันตกและประเทศในยุโรปอื่นๆ พร้อมกับเร่งศึกษาวิทยาการของชาวตะวันตก เพื่อจะได้ปรับปรุงประเทศให้เป็นแบบอารยประเทศ จากการศึกษาวิทยาการของชาวตะวันตก ทำให้กลุ่มข้าราชการและประชาชนได้รู้เรื่อง การปกครองใน

ระบอบประชาธิปไตย ด้วยความรักชาติและประสงค์จะให้ประเทศชาติเจริญรุ่งเรืองเหมือนประเทศที่ได้ปรับปรุงการบริหารประเทศแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น กลุ่มข้าราชการและประชาชนที่ได้รับการศึกษาหรือได้ไปศึกษาตุงานวิทยาการแบบตะวันตก จิงกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายปกครองประเทศ นอกจากข้อเสนอ คำกราบบังคมทูลของกลุ่มเจ้านาย ข้าราชการ ใน ร.ศ. 103 แล้ว ยังมีนักหนังสือพิมพ์คือ เทียนวรรณ ได้เสนอความคิดและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ในหน้าหนังสือพิมพ์ เห็นว่าควรมีรัฐสภา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริเห็นด้วยกับการที่จะมีการปกครองแบบรัฐสภา และมีรัฐธรรมนูญแต่ต้องค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจเรื่องรัฐสภาและรัฐธรรมนูญ แม้แต่ข้าราชการของพระองค์บางกลุ่มก็ยังไม่ได้แสดงว่าเข้าใจในระบอบการปกครองประชาธิปไตยนั้น ถึงแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังทรงปกครองประเทศชาติด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ก็ได้ทรงปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดินสอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศในยุโรป

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีแนวพระราชดำริในเรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เหมือนกับสมเด็จพระบรมชนกนาถ จึงเป็นเหตุให้กลุ่มนายทหารบกชั้นผู้น้อยทำการปฏิวัติการปกครอง แต่ไม่สำเร็จ จึงได้รับสมญานามว่า กบฏ ร.ศ. 103 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราโชบายเน้นหนักทางลัทธิชาตินิยม ให้รักชาติ มีความสามัคคี โดยเฉพาะเน้นในเรื่องการจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงแม้ว่าพระองค์จะยังไม่ทรงเห็นด้วยที่จะให้ประชาชนมีการปกครองตนเองตามระบอบรัฐธรรมนูญ แต่พระองค์ทรงทราบในพระราชหฤทัยดีว่า ถึงเวลาที่จะต้องพระราชทานรัฐธรรมนูญเพื่เป็นการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยขึ้น หนังสือพิมพ์ใช้ถ้อยคำรุนแรง เมื่อพูดถึงเจ้าซึ่งมีฐานะเหนือประชาชนธรรมดาพระองค์จึงทรงเตรียมการให้ผู้ที่มีความสามารถต่างรัฐธรรมนูญ และทรงตั้งพระราชหฤทัยว่าจะพระราชทานรัฐธรรมนูญแต่ประชาชนชาวไทยในวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นวันครบรอบ 150 ปี ของการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานีจากการที่คณะอภิรัฐมนตรีเห็นว่าควร ยึดระยะเวลาการพระราชทานรัฐธรรมนูญออกไปอีก เพราะประชาชนยังไม่พร้อมที่จะอยู่ในการปกครอง ระบอบรัฐธรรมนูญ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงยับยั้งการพระราชทานรัฐธรรมนูญไว้ การที่พระองค์ทรงลี้เลพระราชนิพนธ์ จึงทำให้คณะราษฎรซึ่งได้เตรียมการไว้แล้วปฏิวัติยึดอำนาจปกครองในวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2475

สถานการณ์ทางการเมืองนับแต่หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นจึงเป็นการเมืองในระบบตัวแทน (Representative) การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองส่วนใหญ่มาจากการรัฐประหารปกครอง ด้วยทหาร แม้จำนวนทหารจะเป็นผู้ปกครองน้อยกว่าพลเรือน แต่มีระยะเวลาครอง

อำนาจยาวนานกว่าฝ่ายพลเรือน การต่อสู้ทางการเมืองเพื่อให้ได้มาความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ต้องแลกมาด้วยเลือดเนื้อและชีวิต นับแต่การเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญ เรียกร้องให้มีนายกรัฐมนตรีมาจากผู้แทนราษฎร และให้ส่วนที่เป็น การเมืองมีความยึดโยงกับประชาชน แต่หลังจากการมีการยึดอำนาจเมื่อ 19 กันยายน 2549 แนวคิดทาง การเมืองของคนบางกลุ่มกลับเรียกร้องให้มีรูปแบบการปกครองที่ได้มีการยึดโยงจากประชาชน จะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 ได้ออกแบบโครงสร้างทางการเมืองแบบการแต่งตั้งหรือการสรรหา และในปัจจุบันก็ได้ มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง จนนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองอย่างไม่สามารถที่จะปรองดองกันได้ เพราะต่างคนต่างคิดและต่างคนต่างทำโดยไม่สนใจกับหลักการที่แท้จริง แม้แต่นักวิชาการก็พยายามอธิบายตามความรู้สึกส่วนตัวที่เลือกข้าง

สรุปได้ว่าพัฒนาการทางการเมืองการปกครองไทยยังไม่มีการพัฒนาในสิ่งที่จะควรจะเป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองยังไม่ได้ทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนที่แท้จริง เป็นแต่เพียงข้ออ้างว่า เป็นผู้แทนประชาชน

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายลักษณะการเมืองการปกครองของไทยสมัยสุโขทัย และอยุธยา
2. ให้อธิบายสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 มาดู
3. การเมืองการปกครองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร สาเหตุมาจากอะไร อธิบาย

เอกสารอ้างอิง

วิทยา สุจริตนารักษ์ และคณะ. ส 204 ประเทศของเรา 3. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2536.
วิไลเลขา ถาวรธนสาร และคณะ. พื้นฐานวัฒนธรรมไทย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2536.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 3

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 3.1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน
- 3.2 ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
- 3.3 ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
- 3.4 ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- 3.5 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. อธิบายความหมายและความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างถูกต้อง
2. อธิบายหลักการบริหารราชการแผ่นดินทั้ง ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น
3. อธิบายหลักการบริหารราชการแผ่นดินได้

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนรู้การสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
4. ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. สังเกตความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม
2. ผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
3. ผลงานจากการทำแบบฝึกหัดท้ายบท

บทที่ 3

การบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดินนั้น เป็นการกำหนดนโยบายและทิศทางการบริหารจัดการประเทศเป็นไปในลักษณะใด ใช้วิธีการใด ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ จึงเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในประเทศ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลดภารกิจที่ไม่จำเป็น และการกระจายภารกิจและทรัพยากรแก่ท้องถิ่น ตลอดจนบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติไว้

3.1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดิน มีผู้นิยามความหมายไว้ ดังนี้

สมาน รังสิโยภุชฌ์ (2546 : 5-6) อธิบายความหมายของการบริหารราชการ ไว้อย่างกระชับ โดยการแยกพิจารณาความหมายของคำว่า การบริหาร และคำว่า ราชการ ออกจากกันก่อนเพื่อให้เห็นที่มาและความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ การบริหาร (Administration) หมายถึง ความพยายามในการที่จะร่วมมือกันดำเนินงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ราชการ (Public) หมายถึง ข้าราชการหรือกิจการต่างๆ ที่รัฐพึงปฏิบัติทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับราชการพลเรือนและราชการทหารของฝ่ายบริหารรวมทั้งกิจการต่างๆ ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการด้วยการบริหารราชการ (Public Administration)

สุเทพ เอี่ยมคง ให้ความหมายของการบริหารราชการแผ่นดินไว้ในฐานข้อมูลการเมืองการปกครองของสถาบันพระปกเกล้า ผ่านบทความเรื่อง การบริหารราชการแผ่นดิน (สืบค้นจาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>) ไว้ดังนี้ การบริหารราชการ หมายถึง การกำหนดนโยบายและทิศทางการจัดปกครองประเทศในด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศไปในแนวทางและวิธีการที่จะเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพรวมถึงการออกกฎระเบียบ ต่าง ๆ มารองรับตลอดจนการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายตามที่อำนาจนิติบัญญัติคือรัฐสภาให้ ความเห็นชอบตราขึ้นใช้บังคับ

เกรียงศักดิ์ ราชโคตร (2552 : 204) นิยามคำว่า การบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การกำหนดนโยบายในการปกครองว่า จะจัดการปกครองประเทศในด้านต่าง ๆ ได้อย่างไร ใช้วิธีการใด จากนั้นมีการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติ มีการบังคับการใช้นโยบายเป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้ นโยบายบังเกิดผล

โดยทั่วไปหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน สามารถแบ่งออกได้ 2 แนวทาง คือ

1. หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization)
2. หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

จากความหมายของนักวิชาการต่างๆ ที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า การบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การกำหนดนโยบายว่า จะจัดการปกครองประเทศในด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ ในแนวทางใด และใช้วิธีการใด จึงจะบังเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนด เพื่อให้นโยบายบังเกิดผลเป็นจริง เช่น ต้องจัดหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และออกกฎระเบียบต่างๆ มารองรับให้พร้อม

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 3 ส่วนนี้ อยู่ในการควบคุมดูแลของคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงการกำหนดนโยบายเพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติอำนวยความสะดวกและการให้บริการสาธารณะ แก่ประชาชนตามกฎหมาย นโยบาย และคำสั่งของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา

ความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน “การบริหารราชการ” (ชลาทิพย์ ชัยโคตร : 15) ถือเป็นกลไกหลักที่มีความสำคัญในการพัฒนาประเทศเพราะหากการบริหารราชการไม่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าและความมั่นคงของประเทศ ทั้ง ทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เนื่องจากการบริหารราชการนั้นเกี่ยวข้องกับบทบาทและภารกิจ ของหน่วยงานของภาครัฐทุกประเภทผ่านองค์การขนาดใหญ่ที่เราเรียกกันว่า “ระบบราชการ” เพราะการบริหารราชการเป็นการนำเอานโยบายของรัฐไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ที่ประสงค้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจสรุปความสำคัญของการบริหารราชการได้ดังนี้

1) เป็นการนำเอานโยบายรัฐไปสู่การปฏิบัติ เพราะเมื่อรัฐได้กำหนดนโยบายในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว นโยบายดังกล่าวอาจถูกบันทึกในรูปของกฎหมาย ระเบียบวิธีปฏิบัติ หรือแผนงานต่างๆ ส่วนราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจะต้องแปลงนโยบายและแผนเหล่านั้นสู่การปฏิบัติต่อไป

2) การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ถึงแม้การกำหนดนโยบายจะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมือง การบริหารราชการยังมีส่วนในการกำหนดนโยบาย ซึ่งกระทำได้ใน 2 ขั้นตอน คือ ก่อนที่ฝ่ายนิติบัญญัติและหัวหน้าฝ่ายบริหารจะตัดสินใจกำหนดนโยบายมักจะอาศัยข้อมูลจากหน่วยราชการส่วนต่างๆ ที่มีความชำนาญและเชี่ยวชาญเพื่อนำมากำหนดนโยบาย และหลังจากกำหนดนโยบายแล้วมักจะอาศัยข้าราชการเพื่อจัดทำรายละเอียด เพื่อให้นโยบายมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

3) เป็นกลไกสำคัญในการดำรงไว้และพัฒนาวัฒนธรรมของสังคม เนื่องจากการบริหารราชการเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง การบริหารราชการจึงเป็นเสมือนตัวนำการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทางสังคมวัฒนธรรม ซึ่ง

ความก้าวหน้าทางสังคมมักขึ้นอยู่กับความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

3.2 ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

การบริหารราชการส่วนกลาง ใช้หลักการรวมอำนาจ คือให้อำนาจการบังคับบัญชาและการวินิจฉัย สั่งการขั้นสูงสุดอยู่ในส่วนกลาง โดยแบ่งหน่วยงานออกเป็น กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานเหล่านี้ปกติจะตั้งอยู่ในส่วนกลาง คือกรุงเทพมหานครอันเป็นเมืองหลวงและศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลโดยที่ ส่วนกลางที่มีอำนาจในการบริหารเพื่อสนองความต้องการของประชาชน จะมีลักษณะการปกครองแบบรวมอำนาจ หรือมีความหมายว่า เป็นการรวมอำนาจในการสั่งการ การกำหนดนโยบายการวางแผน การควบคุม ตรวจสอบ และการบริหารราชการสำคัญ ๆ การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง จัดแบ่งออกได้ดังนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี
2. กระทรวง หรือทบวงที่มีฐานะเทียบเท่า กระทรวง
3. ทบวง สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง
4. กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง การจัดตั้ง ยุบ ยกเลิก หน่วยงาน ตามข้อ 1- 4 ดังกล่าวนี้อาจจะออกกฎหมายเป็น พระราชบัญญัติและมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้จัดแบ่ง กระทรวง และส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง รวม 20 หน่วยงาน ได้แก่

- | | |
|---|------------------------------------|
| 1. สำนักนายกรัฐมนตรี | 11. กระทรวงมหาดไทย |
| 2. กระทรวงกลาโหม | 12. กระทรวงยุติธรรม |
| 3. กระทรวงการคลัง | 13. กระทรวงวัฒนธรรม |
| 4. กระทรวงต่างประเทศ | 14. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี |
| 5. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา | 15. กระทรวงศึกษาธิการ |
| 6. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ | 16. กระทรวงสาธารณสุข |
| 7. กระทรวงคมนาคม | 17. กระทรวงอุตสาหกรรม |
| 8. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | 18. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| 9. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร | 19. กระทรวงพลังงาน |
| 10. กระทรวงพาณิชย์ | 20. กระทรวงแรงงาน |

สำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นกระทรวง อยู่ภายใต้การปกครองบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีเปรียบเสมือนเป็นสำนักงานในการบริหารราชการทั่วไปของนายกรัฐมนตรี และ

คณะรัฐมนตรี กิจการเกี่ยวกับการทำงบประมาณแผ่นดินและราชการอื่น ตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือส่วนราชการซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือส่วนราชการอื่นๆ ซึ่งมีได้อยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งโดยเฉพาะ

สำนักนายกรัฐมนตรีมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและกำหนดนโยบายของสำนักนายกรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรืออนุมัติและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี และจะให้มีรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทั้งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติก็ได้

กระทรวง หมายถึง ส่วนราชการที่แบ่งออกเป็นกลุ่มขนาดใหญ่ที่สุด รับผิดชอบงานที่กำหนดในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งทำหน้าที่จัดทำนโยบายและแผน กำกับ เร่งรัด และติดตามนโยบาย และแผนการปฏิบัติราชการกระทรวง จะจัดระเบียบบริหารราชการโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีสํานักนโยบายและแผนเป็นส่วนราชการภายในขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

กระทรวงหนึ่ง ๆ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและกำหนดนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกระทรวง และจะให้มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้ ให้มีปลัดกระทรวงมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำในกระทรวงจากรัฐมนตรี โดยมีรองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งการและปฏิบัติราชการแทน การจัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

- (1) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เว้นแต่บางทบวงเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกรมก็ได้

ทบวง เป็นหน่วยงานที่เล็กกว่ากระทรวง แต่ใหญ่กว่า กรม ตามพ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 25 ว่าราชการส่วนใดซึ่งโดยสภาพและปริมาณของงานไม่เหมาะสมที่จะจัดตั้งเป็นกระทรวงหรือทบวง ซึ่งเทียบเท่ากระทรวงจะจัดตั้งเป็นทบวงสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงเพื่อให้มีรัฐมนตรีว่าการทบวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีรัฐมนตรีช่วยว่าการทบวงและมีปลัดทบวง ซึ่งรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของทบวงก็ได้และมีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม การจัดระเบียบราชการในทบวง มีดังนี้

- (1) สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดทบวง

กรม หมายถึง เป็นส่วนราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงหรืออาจเป็นส่วนราชการอิสระไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงอยู่ใต้การบังคับบัญชา ของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการทรงคนใดคนหนึ่งให้แบ่งส่วนราชการดังนี้

(1) สำนักงานเลขานุการกรม

(2) กองหรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกอง เว้นแต่บางกรมเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกองก็ได้

กรมมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรมให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของอธิบดีไว้เป็นการเฉพาะ การอำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติและแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง

ปัจจุบันมีส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงหรือทบวง มี 9 ส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม คือ สำนักพระราชวัง สำนักราชเลขาธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ราชบัณฑิตยสถานสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานอัยการสูงสุดอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

3.3 ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง หน่วยราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งได้แบ่งแยกออกไปดำเนินการจัดทำตามเขตการปกครอง โดยมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการส่วนกลาง ซึ่งได้รับแต่งตั้งออกไปประจำตามเขตการปกครองต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคเพื่อบริหารราชการภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางโดยมีการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดเพราะถือเป็นเพียงการแบ่งอำนาจการปกครองออกมาจากการบริหารส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการบริหารราชการตามหลักการแบ่งอำนาจโดยส่วนกลางแบ่งอำนาจในการบริหารราชการให้แก่ภูมิภาค อันได้แก่ จังหวัด มีอำนาจในการดำเนินการในท้องที่แทนการบริหารราชการส่วนกลาง

ลักษณะการแบ่งอำนาจให้แก่การบริหารราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง การมอบอำนาจในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ไปประจำปฏิบัติงานในภูมิภาค เจ้าหน้าที่ในภูมิภาคให้อำนาจบังคับบัญชาของส่วนกลางโดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งถอดถอนและงบประมาณซึ่งเป็นผลให้ส่วนภูมิภาคอยู่ในการควบคุมตรวจสอบจากส่วนกลางและส่วนกลางอาจเรียกอำนาจกลับคืนเมื่อใดก็ได้ การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค จัดแบ่งออกได้เป็น จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ดังนี้

จังหวัด เป็นหน่วยราชการที่ปกครองส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคลประกอบขึ้นด้วยอำเภอหลายอำเภอหลาย การตั้ง ยุบและเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติในจังหวัดหนึ่ง ๆ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง และกรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชนและเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ อาจจะมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทยผู้ว่าราชการจังหวัด มีคณะปรึกษาในการบริหารราชการแผ่นดินใน

ผู้ว่าราชการจังหวัด มีคณะปรึกษาในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้นเรียกว่า คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคน ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณีและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจากกระทรวงและทบวงต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัด กระทรวง และทบวงละหนึ่งคนเป็นกรรมการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขานุการ โดยแบ่งส่วนราชการของจังหวัด ดังนี้

(1) สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้นมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

(2) ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำนั้นเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

อำเภอ เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การจัดตั้ง ยุบเลิกและเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอ กระทำได้โดยตราเป็น พระราชกฤษฎีกา มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบการบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย และให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ซึ่งกระทรวงฯ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือ การแบ่งส่วนราชการของอำเภอ มีดังนี้

(1) สำนักงานอำเภอ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอนั้น ๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบ

(2) ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงทบวงกรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

ตำบล เป็นเขตการปกครองส่วนย่อยของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ซึ่งอำเภอหรือกิ่งอำเภอจะต้องดูแลปกครองให้เกิดความเรียบร้อย โดยมีกำนันซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้นๆ

กำนันมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ เพราะกำนันไม่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดินหมวดเงินเดือนเหมือนข้าราชการ แต่ได้รับเงินค่าตอบแทนตำแหน่งกำนันตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยกำนันเป็นตำแหน่งผู้ปกครองตำบลขึ้นตรงต่อนายอำเภอ

หมู่บ้าน คือ เขตปกครองขนาดเล็กที่ประกอบไปด้วยหลายๆ ครอบครัว โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับผิดชอบบริหารจัดการในหมู่บ้านนั้นๆ

3.4 ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ โดยรัฐมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นบริหารงานและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป
 - 1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
 - 1.2 เทศบาล
 - 1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
 - 2.1 กรุงเทพมหานคร
 - 2.2 เมืองพัทยา

3.5 สรุป

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน คือ การจัดโครงสร้างหน่วยงานราชการและองค์การภาครัฐ รวมถึงการจัดสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้หน่วยงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจะมีพื้นฐานมาจากแนวความคิดในการใช้อำนาจปกครอง 3 ประการ คือ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยทั้ง 3 ส่วนนี้ ล้วนอยู่ในการควบคุมดูแลของคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารราชการแผ่นดิน อันครอบคลุมไปถึงการกำหนดนโยบายเพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติ การอำนวยความสะดวกและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามกฎหมาย นโยบาย และคำสั่ง ของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายความหมายและความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน
2. การบริหารราชการแผ่นดินมีความสำคัญอย่างไร
3. การบริหารส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็นกี่รูปแบบ อธิบายมาโดยละเอียด
4. ในทัศนะของนักศึกษา การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินไทยหรือไม่ เพราะเหตุใด จงอธิบาย

เอกสารอ้างอิง

เกรียงศักดิ์ ราชโคตร. การเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร. ดวงแก้ว, 2552.

ชลาลัย ชัยโคตร. การบริหารราชการไทย. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ศูนย์การศึกษาบึงกาฬ, 2560.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2545.

สมาน รังสียกฤษฎ์. การบริหารราชการไทย : อดีต ปัจจุบัน และอนาคต. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991 จำกัด, 2546.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 4

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 4.1 แนวคิดและความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.2 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.3 รูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.4 องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 4.5 เทศบาล
- 4.6 องค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.7 กรุงเทพมหานคร
- 4.8 เมืองพัทยา
- 4.9 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. อธิบายแนวคิดและความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เข้าใจถึงแนวคิดการกระจายอำนาจ
4. เข้าใจถึงบทบาท อำนาจหน้าที่และโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพฯ เมืองพัทยา

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนรู้การสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. วิเคราะห์การปกครองส่วนท้องถิ่นจากเอกสารประกอบการสอน
4. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
5. ศึกษางานวิจัยเกี่ยวข้อง
6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนรู้การสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. สังเกตความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม
2. ผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
3. ผลงานจากการทำแบบฝึกหัดท้ายบท

บทที่ 4

การปกครองท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ่ายโอนภารกิจ คือ โครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิต การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย การวางแผนและส่งเสริม การพาณิชย์และการท่องเที่ยว การบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น การบริหารปกครองประเทศที่ประกอบไปด้วยประชากร มากมายและพื้นที่อันกว้างไกลโดยรัฐบาลที่ศูนย์กลางแต่เพียงสถาบันเดียวย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก หรือเกิดสภาพของความไม่ประหยัดในเชิงขนาด (Diseconomies of scale) จึงมีความจำเป็นที่จะต้อง มีการถ่ายโอนอำนาจในทางการเมืองการปกครองให้อยู่ในมือขององค์กรหรือสถาบันที่อยู่นอกศูนย์กลาง ออกไป

4.1 แนวคิดและความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดในการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองและบริหารกันเองนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่าง มากกับแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ซึ่งหลักในการกระจายอำนาจ การปกครองนี้เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีอิสระ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความ เป็นอิสระในระดับหนึ่ง ในการที่จะดำเนินกิจกรรมบริหารตนเองได้ โดยมีตัวแทนซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมา ทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องกำกับดูแลด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสม และได้มี นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล (2544 : 33) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ รัฐบาลได้กระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐมีหน้าที่ให้ความเป็นอิสระแก่ ประชาชน ในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ ท้องถิ่น แต่การให้ความเป็นอิสระนี้มีข้อจำกัดภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา 1 ซึ่งบัญญัติว่าประเทศไทย เป็นอันหนึ่งอันเดียวแบ่งแยกมิได้ การให้อิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น ซึ่งมีอาจให้ความเป็น อิสระถึงขนาดให้แยกเป็นรัฐอิสระเป็นแบบมลรัฐได้

รศณรงค์ รัตนเสริมพงศ์ (2546 : 15) ได้กล่าวถึงความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึงประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีอ านาจปกครองตนเองตามที่ได้รับการกระจายอ านาจจากรัฐบาล ด าเนินการ ปกครองตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อ านาจแทนประชาชน เรียกว่า องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ซึ่งเป็น ตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้บริหารท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ ได้กรอบนโยบายกฎหมายและการกำกับดูแล

โกวิท พวงงาม และอรุณกรณ์ อัครแสง (2547 : 13) มีความเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารงานอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินการคลัง กำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อประโยชน์ของรัฐ และประชาชนในท้องถิ่น

ชาญวุฒิ สืบบุญมา (2551 : 24) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐ ได้จัดตั้งขึ้น และให้มีอำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมี องค์การที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่น นั้นๆ

จากความหมายที่นักวิชาการกล่าวมาข้างต้น พอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น ได้มีสิทธิดำเนินการ ปกครองตนเอง มีผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารงาน อย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินการคลัง กำหนดนโยบายของตนเองรวมทั้งหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อประโยชน์ของรัฐและเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

4.2 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีสาระสำคัญอยู่ที่การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจหลักของการกระจายอำนาจการปกครองให้กับท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองตนเองอันเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 10) ได้กล่าวไว้ว่าการปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยอันเนื่องมาจาก

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนกล่าวคือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2. สร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ้งทางการเมือง กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันตามวิถีทางการเมือง

4. การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่น มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติหากมีกิจกรรมทางการเมืองอยู่ เสมอก็จะทำให้เกิดความคึกคักและการมีชีวิตชีวาต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีข้อ เกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองอยู่ตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่น เป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจาก ประชาชนทำให้ได้รับการเลือกตั้งในที่สุด

ประธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4-5) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคล จึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้นๆ และสามารถก่อหนี้ พันธะทางกฎหมาย

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นกาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้นๆ ซึ่งอาจเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรือเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มกระทำการใดๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้

3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วน ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนหรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

5. มีอิสระการบริหารอย่างเพียงพอ ในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด โดยรัฐบาลกลางมีหน้าที่เพียงสนับสนุนส่งเสริมและกำกับดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามควร มีการจัดหารายได้ในท้องถิ่น ของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐบาล และจัดตั้งโดย มีกฎหมายรองรับ มีโครงสร้างที่เป็นอิสระจากรัฐ การกำกับดูแลเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของ ประชาชน

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยการเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระ ในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การเก็บภาษี การหารายได้ ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐและมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนิน กิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3 รูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2545 กฎหมายหลักที่กำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบันได้กำหนดการจัดระเบียบบริหารราชการปกครองท้องถิ่นที่เห็นสมควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ดังนี้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 41) ได้กำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยไว้ ดังนี้

1. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่มีพื้นที่ครอบคลุม เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละจังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดประสานงาน ให้ความร่วมมือและสนับสนุน หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดทั้งดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่กว้าง เป็นกิจการที่ต้องการความเป็นเอกภาพและเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถของ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กจะกระทำได้ในส่วนของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็น หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ก็มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่างๆ ภายใต้ขอบเขต รับผิดชอบของตนเอง

2. รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยาซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์กรปกครองส่วนจังหวัดรวมกับเทศบาล ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กมีพื้นที่อยู่ในเขตองค์กร ปกครองส่วนตำบล ส่วนโครงสร้างการจัดชั้นภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ได้มีความพยายามที่จะจัดชั้นให้เป็นระบบ 2 ชั้น (Two Tier) กล่าวคือ การทำให้องค์กรปกครองส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Upper Tier) จัดทำภารกิจในโครงการขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งจังหวัดและภารกิจที่ขนาดกลางทำไม่ได้ กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในระดับล่าง (Lower Tier) ได้แก่ เทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดทำภารกิจให้บริการสาธารณะภายในพื้นที่ของตนเอง

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 17-18) กล่าวว่า สำหรับการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มี 2 รูปแบบด้วยกันคือ

1. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่

1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 40

1.2 เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคลโดยประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่ง คือ

2.1 กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต

2.2 เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพ ของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวะการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม การเมือง ได้ทำให้ประชาชนมีการตื่นตัว และความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสารและ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้เกิดท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนอง

ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการ กระจายอำนาจการปกครอง แต่ทั้งนี้การที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของของหน่วยการ ปกครองท้องถิ่นรูปแบบใดก็ตาม จำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถ ทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน และการคลังของท้องถิ่นเหล่านั้นประกอบกันด้วย

4.4 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุด โดยมีจังหวัดละ 1 แห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ และขอบเขตครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เกิดขึ้นครั้งแรกในปีพ.ศ. 2476 แต่อยู่ในชื่อที่ เรียกว่า “สภาจังหวัด” ตามพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยสภาจังหวัด ดังกล่าวนั้นมีหน้าที่ “เป็นองค์กรแทนประชาชน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำแก่คณะกรรมการจังหวัด” โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชา

กระทั่งในปี พ.ศ.2540 ได้จัดทำพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนแปลง สำคัญ คือ การมิให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหาร รวมทั้ง ข้าราชการส่วนภูมิภาคอื่นๆ อันถือว่าเป็นการแยกข้าราชการส่วนภูมิภาคออกจากการบริหารส่วน จังหวัดอย่างสิ้นเชิง ดังนั้น พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 จึงส่งผลให้ อบจ. เป็นหน่วย การปกครอง ส่วนท้องถิ่นอีกหนึ่งรูปแบบอย่าง แท้จริง โดยมีจังหวัดละ 1 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีโครงสร้างดังนี้

4.4.1 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน) มีเกณฑ์ ประชากรดังนี้

ประชาชนไม่เกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิก 30 คน

ประชาชน 1 ล้านคน แต่ไม่เกิน 1.5 ล้านคน มีสมาชิก 36 คน

ประชาชน 1.5 ล้านคน แต่ไม่เกิน 2 ล้านคน มีสมาชิก 42 คน

ประชาชนเกิน 2 ล้านคน มีสมาชิก 48 คน

ทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ คือ พิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด , ตรวจสอบ และควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร และให้ความเห็นชอบในการพิจารณาจ่าย ประจําปีฝ่ายบริหาร

4.4.2 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปีและมีอำนาจในการแต่งตั้ง รองนายกได้แต่งตั้งที่ปรึกษา, เลขานุการ ฯลฯ โดยมีอำนาจหน้าที่หลัก คือ ควบคุมและบริหารองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามแนวทางที่เหมาะสม

4.4.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะ ในเขตสภาพตำบล
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต อบจ. และ กิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (9) จัดทำกิจการอื่นๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เช่น พ.ร.บ. กำหนด

แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ อบจ. อาจจัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือ อบจ. อื่นนอกเขตจังหวัดได้เมื่อได้รับความยินยอมจากองค์กรนั้นๆ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือ ส่วนภูมิภาคที่มอบให้ อบจ. ปฏิบัติทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง อำนาจ หน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการโดยได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ โดยการ อนุมัติข้อบัญญัติต่างๆ เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

4.4.4 ข้อสังเกตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ และมีอาณาเขตระดับจังหวัดซึ่งจะซ้อนทับในเชิงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่กับส่วนภูมิภาค (จังหวัด, อำเภอ) ส่งผลให้เกิดปัญหาหลักกันในเรื่องการทำงาน นอกจากนี้ยังส่งผลต่อความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.5 เทศบาล

เทศบาลนับเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุด เมื่อเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก 4 รูปแบบ ดังนั้นเทศบาลจึงเป็นตัวอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา โดยที่ เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาในเขตเมือง หรืออาจกล่าวได้ว่าในเขตที่มีความเจริญ โดยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ. 2475 ได้คือ คณะราษฎรต้องการที่จะกระจายอำนาจในการปกครองลงสู่ประชาชนให้มากที่สุด โดยเฉพาะในประเด็นที่สำคัญ คือ ให้การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งเสริมการเรียนรู้การปกครองตนเอง (ประชาธิปไตยรูปแบบรัฐสภา) ในปีพ.ศ. 2476 เทศบาลได้เกิดขึ้นตาม พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยมีผลจากการพัฒนาของสุขาภิบาล ในสมัยรัชกาลที่ 5 ในปีพ.ศ. 2478 เทศบาลได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมครั้งแรก โดยทำการยกฐานะของสุขาภิบาลเดิมที่มีอยู่แล้ว จำนวน 35 แห่ง กลายเป็นเทศบาล โดยมีเป้าหมายจะให้มีการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเดียวคือ เทศบาล และหวังว่า จะยกตำบลทั่วประเทศ (ขณะนั้น 4,800) ตำบลให้เป็นเทศบาลทั้งหมด

กระทั่งได้ออกพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อันถือเป็นพื้นฐานของเทศบาลในปัจจุบัน ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมทั้งสิ้น 13 ครั้ง โดยครั้งสุดท้ายคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) โดยแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร อันมีหลักเกณฑ์ ในการจัดตั้งเทศบาลทั้ง 3 ประเภทดังนี้

เทศบาลตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. มีความมีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
2. หนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร
3. มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุน ปีงบประมาณผ่านมา ไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท
4. ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่น

เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือ

2. ท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไปและมีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำของเทศบาลเมืองตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

3. ราษฎรอยู่กันหนาแน่นเกิน 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร

เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

2. ราษฎรอยู่กันหนาแน่นเกิน 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร

3. มีรายได้เพียงพอแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำของเทศบาลนครตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

การยกฐานะของเทศบาลขึ้นอยู่กับรายได้และประชากรเป็นหลัก มิได้กำหนดให้ยกฐานะเทศบาลต้องทำตามลำดับ เช่น เทศบาลตำบลอาจยกฐานะเป็นเทศบาลนครก็ได้

โครงสร้างของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13)

2.1 สภาเทศบาล

สภาเทศบาลทำหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติโดยสมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

เทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาเทศบาล 12 คน

เทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาล 18 คน

เทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาล 24 คน สภาเทศบาลจะต้องเลือกประธานสภา 1 คน รองประธานสภา 1 คนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งตามมติของสภา

2.2 นายกเทศมนตรี

ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปีแต่ดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ (ดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้น 4 ปีนับจากวันพ้นตำแหน่ง) นายกเทศมนตรีนับอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยในการบริหารงาน รวมทั้งตั้งที่ปรึกษาเลขานุการ

เทศบาลตำบล มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมือง มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน

เทศบาลนคร มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

2.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบล

และสิ่งปฏิกูล

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลเมือง

มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับเทศบาลตำบลตามข้อ(1) – (9) และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้

- (10) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (11) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (12) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (13) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (14) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- (15) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (16) ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น เทศบาลนคร มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับเทศบาลเมืองตามข้อ (1)-(16) และมีหน้าที่เพิ่มอีก ดังนี้

บริการอื่น

- (17) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (18) กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (19) การควบคุมสุลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมหรสพและสถาน
- (20) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

(21) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

(22) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง

(23) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

- มีหน้าที่อาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

เทศบาลตำบล

(1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

(2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์

(3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

(5) บำรุงและส่งเสริมการทำการมาหากินของราษฎร

(6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

(7) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

(8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

(9) เทศพาณิชย์

เทศบาลเมือง

(1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

(3) บำรุงและส่งเสริมการทำการมาหากินของราษฎร

(4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

(5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล

(6) ให้มีการสาธารณสุข

(7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

(8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา

(9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา

(10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

(12) เทศพาณิชย์

เทศบาลนคร

อาจจัดทำกิจการอื่นๆ เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ (1)–(12)

2.4 ข้อสังเกตของเทศบาล

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญ เนื่องจากในอนาคตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะมีมากที่สุดต่อไปคือเทศบาล นอกจากนี้ผลจากการที่เทศบาลเป็นเขตเมืองย่อมมีความต้องการ และปัญหาที่หลากหลาย อีกทั้งประชาชนที่อยู่ในเขตเทศบาลโดยส่วนใหญ่จะมีความศึกษา และมีความเข้าใจในระบบการเมืองการปกครองค่อนข้างสูง ดังนั้นจึงหวังว่าเทศบาลจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำมาซึ่งการพัฒนาประชาธิปไตยแก่ท้องถิ่นได้มากที่สุด

4.6 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีชื่อย่อว่า (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยจุดเริ่มต้นนั้น จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีใน ขณะนั้น ต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยออกเป็นคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยที่ 222//2499 ให้จัดทำสภาตำบลขึ้นในทุกจังหวัด แต่ปรากฏว่าไม่ได้ ได้รับความสำเร็จ ซึ่งเป็นเพราะการครอบงำจากราชการ ในขณะที่สภาตำบลไม่มีความเข้าใจ นอกจากนี้ยังขาดรายได้ในการบริหาร ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในขณะนั้น ส่งผลให้มีการแก้ไขและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับอบต.เรื่อยมา จนกระทั่งในปีพ.ศ. 2546 พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) มีการเปลี่ยนแปลง คือ ยกเลิกคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็น ผู้บริหารท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองของไทยเป็นอย่างสูง เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด และกระจายตัวไปยังทุกพื้นที่ โดยมีความคาดหวังให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการเมืองการปกครองรวมทั้งเป็นเวทีแห่งการเรียนรู้ทางด้านประชาธิปไตย เพื่อสร้างความตระหนักและสำนึกทางด้านประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนทุกคน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน มีโครงสร้างดังนี้

4.6.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาจากการเลือกตั้งของประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน

- กรณีที่มี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้ 6 คน

- กรณีมี 2 หมู่บ้าน

ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน ให้มีประธานสภา 1 คนและรองประธานสภา 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาอบต. และให้ นายอำเภอแต่งตั้ง โดยมีวาระ 4 ปี มีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับรูปแบบสภาโดยทั่วไป

4.6.2 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) มาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกได้ไม่เกิน 2 คน รวมทั้งแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ด้วยเช่นกัน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปีโดยทำหน้าที่ในการบริหารและพัฒนาในเขต อบต. นั้น ๆ

4.6.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ของ อบต.ต้องจัดทำตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

- อบต. อาจจัดทำกิจการในเขต อบต. ดังนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีการตลาด ทำเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

4.6.4 ข้อสังเกตขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุดในปัจจุบัน และกระจายตัวไปยังพื้นที่มากที่สุด ดังนั้น อบต.จึงถูกคาดหวังอย่างสูงว่าจะเป็นองค์กรที่นำมาซึ่งการพัฒนา ทางด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่โดยส่วนใหญ่พบว่า อบต. ยังขาดการพัฒนาไปในทิศทางที่ควรจะเป็น ยังคงติดอยู่กับรูปแบบการปกครองแบบราชการ รวมทั้งกลายเป็นเวทีในการหาผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น

4.7 กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นการปกครองเฉพาะนครหลวง หรือเมืองหลวง ซึ่งมีปัญหาที่หลากหลาย ดังนั้นจึงได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดโครงสร้างการบริหารงาน ดังนี้

4.7.1 สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.)

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจำนวน 57 คน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ(ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร) และควบคุมฝ่ายบริหาร

4.7.2 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสามารถแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ 4 คน, เลขานุการผู้ว่าราชการ, ผู้ช่วยเลขานุการ, ที่ปรึกษา มีอำนาจในการบริหารงานกรุงเทพมหานคร

4.7.3 เขตและสภาเขต

กรุงเทพมหานครมีเขต จำนวน 50 เขต มีฐานะคล้ายกับการปกครองในระดับอำเภอ โดยแต่ละเขตจะ แบ่งออกเป็น 2 องค์การ คือ สำนักงานเขตและสภาเขต

สำนักงานเขต เป็นองค์การบริหารของเขต มีลักษณะการปกครองระดับอำเภอ เป็นหน่วยงานที่เน้นใน ด้านการบริการประชาชน โดยการรับเอานโยบายของกรุงเทพมหานครมาปฏิบัติแบ่งออกเป็น ส่วนต่าง ๆ เช่น งานพัฒนาชุมชน งานทะเบียน งานรักษาความสะอาด เป็นต้น และมีผู้อำนวยการเขต เป็นข้าราชการ กรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

สภาเขต เป็นองค์กรที่ประชุมของเขต ประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง อย่างน้อย เขตละ 7 คน หากเขตใดประชากรเกิน 100,000 คนก็เพิ่มขึ้นดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีหน้าที่ให้ ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อผู้อำนวยการเขตหรือ ให้คำแนะนำในการปรับปรุง แก้ไขการบริการประชาชน ภายในเขต หากผู้อำนวยการเขตไม่ดำเนินการใด ๆ โดยไม่แจ้งเหตุผลสภา เขตแจ้งให้ผู้ว่า ก.ท.ม. พิจารณาดำเนินการต่อไป

4.7.4 อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 89 โดยต้องปฏิบัติตาม กฎหมายอื่นที่ว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ ด้วยคือ

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด
- (3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (5) การผังเมือง
- (6) การจัดให้มีการบำรุงรักษาทางบก หรือทางน้ำและทางระบายน้ำ
- (7) การวิศวกรรมจราจร
- (8) การขนส่ง
- (9) การจัดให้มีและควบคุมการตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- (10) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (11) การควบคุมอาคาร

- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- (15) การสาธารณสุข
- (16) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (17) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (18) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (19) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (20) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและอนามัยในโรงแรมสรรพ และ
สาธารณสถานอื่น ๆ
- (21) การจัดการศึกษา
- (22) การสาธารณสุข
- (23) การสังคมสงเคราะห์
- (24) การส่งเสริมการกีฬา
- (25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- (26) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (27) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด อำเภอเทศบาล
นคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือ
ตามกฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

4.7.5 ข้อสังเกตของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงของประเทศไทย ย่อมจะประสบปัญหาในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะปัญหาความเป็นเอกนคร (Primate City) ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาหลักในการบริหารจัดการ

4.8 เมืองพัทยา

เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งแตกต่างจากการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบอื่นๆ อันมีลักษณะเฉพาะพื้นที่และมีประวัติในการพัฒนาที่น่าสนใจ พัทยามีความสำคัญในเชิงประวัติศาสตร์ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช (เกี่ยวกับชื่อเรียก) แต่มีความสำคัญในการ

ปกครองท้องถิ่นเมื่อ ปี 2502 จากการเข้ามาของทหารชาวอเมริกาเข้ามาพักผ่อน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเป็นสถานที่ท่องเที่ยวและตากอากาศในปัจจุบัน

อดีตพืชมามีฐานะเป็นสุขาภิบาลนาเกลือ แต่ต่อมาได้มีการเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และเป็นสถานที่พักตากอากาศที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศมีนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะชาวต่างประเทศ ทำรายได้ให้แก่ประเทศจำนวนมาก แต่ก็นำมาซึ่งปัญหาสังคม สิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และรายได้ของชาติโดยเฉพาะในเรื่องการท่องเที่ยว พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ปีพ.ศ. 2542 กำหนดโครงสร้างการบริหารเมืองพัทยา ประกอบด้วย

4.8.1 สภาเมืองพัทยา

ประกอบไปด้วยสมาชิก จำนวน 24 คน อยู่ในวาระคราวละ 4 ปีซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา และให้มีประธานสภาเมืองพัทยา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 4 เขต เขตละ 6 คน

4.8.2 นายกเมืองพัทยา

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเมืองพัทยา ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีและนายก เมืองพัทยาสามารถแต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยา จำนวนไม่เกิน 4 คน คุณสมบัติของผู้สมัครเป็นนายกเมืองพัทยา

1. สัญชาติไทยโดยการเกิด
2. อายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์
3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
4. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเมืองพัทยาดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 1 ปี

4.8.3 อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- (2) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- (3) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (4) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (5) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งทรุดโทรม
- (6) การจัดการจราจร

- (7) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (8) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย
- (9) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (10) การจัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าจอดเรือ
- (11) การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
- (12) การควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (13) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (14) อำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนครหรือเมืองพัทยา

4.8.4 ข้อสังเกตของเมืองพัทยา

เมืองพัทยา หากลองพิจารณาแล้ว ถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพิเศษ เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในเขตเมืองหลวง แต่เป็นเขตของการท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ ดังนั้น จึงต้องมีรูปแบบเฉพาะเพื่อให้สะดวกและคล่องตัวต่อการบริหาร ในอดีตเมืองพัทยาเคยนำรูปแบบ “ผู้จัดการเมือง” (City Manager) มาใช้ในการบริหารท้องถิ่น แต่พบว่าไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างเต็มที่ในปัจจุบันจึงมี รูปแบบ ที่คล้ายคลึงกับรูปแบบเทศบาลนคร ดังนั้นในอนาคตหากการปกครองของเมืองพัทยาสามารถพัฒนา และแก้ไขปัญหาอย่างได้ผล เมืองอื่น ๆ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวอาจนำรูปแบบการปกครองพิเศษของเมืองพัทยา มาปรับใช้ในการบริหารงานก็อาจเป็นไปได้

4.9 สรุป

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือหน่วยงาน ปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง โดยปกติการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็น สมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกผู้บริหารท้องถิ่นอีกทีหนึ่ง (เรียกว่าการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมตามลำดับ) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการบริหารจากรัฐได้ในระดับหนึ่ง ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. การปกครองท้องถิ่นหมายถึงอะไร มีความสำคัญอย่างไร อธิบาย
2. การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต่อการเมืองการปกครองของไทยอย่างไร อธิบาย
3. หลักการกระจายอำนาจมีลักษณะเช่นไร และมีข้อดี ข้อเสีย อย่างไร อธิบาย
4. ในทัศนะของนักศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใด นำมาซึ่งการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มากที่สุด เพราะเหตุใด อธิบาย

เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2550
- โกวิทย์ พวงงาม และอลงกรณ์ อัครแสง. **คู่มือมติใหม่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน**. กรุงเทพมหานคร : เสมาธรรม, 2547.
- ชาญวุฒิ สืบบุญมา. **การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น** ศึกษากรณี : เทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโทบัณฑิต). มหาสารคาม : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2551.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธรรมดาเพรส, 2547.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. **สิทธิเสรีภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, 2544.
- ปธาน สุวรรณมงคล. **การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540**. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2547.
- พวงทอง โยธาใหญ่. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเชียงใหม่** : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่. (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทบัณฑิต). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.
- รศณรงค์ รัตนเสริมพงศ์. **เอกสารการสอนชุดการบริหารท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : นากัง, 2546.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 5

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 5.1 ความหมายของพรรคการเมือง
- 5.2 บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง
- 5.3 ประเภทของพรรคการเมือง
- 5.4 ระบบพรรคการเมือง
- 5.5 ปัญหาความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง
- 5.6 ความหมายของการเลือกตั้ง
- 5.7 ความสำคัญของการเลือกตั้ง
- 5.8 ระบบการเลือกตั้ง
- 5.9 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายของพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง
2. เพื่อให้เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่และประเภทของพรรคการเมือง
3. เพื่อให้เข้าใจถึงความสำคัญของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนการสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
4. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอนบทที่ 5
2. หนังสือ ตำรา และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. สื่อนำเสนอ PowerPoint
4. เว็บไซต์

การวัดผล และประเมินผล

1. สังเกตความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม

2. ผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
3. ผลงานจากการทำแบบฝึกหัดท้ายบท

บทที่ 5

พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง

คำว่า พรรคการเมือง (Political Party) มาจากคำในภาษาละตินว่า “Pars” แปลว่า “ส่วน” หมายถึง การที่ประชาชนมีอิสระเสรีที่จะแยกตัวออกเป็น “ส่วน” ตามความคิดเห็นตนเอง โดยมีเป้าหมายเพื่อสนองประโยชน์ให้กับตนเองมากที่สุด (ปรีชา หงส์ไกรเลิศ. 2524 : 5) ซึ่งพรรคการเมืองจะมีหน้าที่กล่อมเกลางานทางสังคม สรรหาคนและการรวบรวมผลประโยชน์ ในระบบการเมืองการทำงานของพรรคการเมือง รัฐสภาและฝ่ายบริหารมีทั้งส่วนเชื่อมโยงกัน เช่น พรรคการเมือง รัฐสภา และฝ่ายบริหารต่างมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหาของสังคม แต่บทบาทของพรรคการเมืองนั้นจะต่างจากฝ่ายรัฐสภาและฝ่ายบริหาร ตรงที่มีบทบาทตั้งแต่ตอนเลือกตั้ง เพราะพรรคการเมืองจะทำหน้าที่หลักในการรวบรวมผลประโยชน์และความต้องการของประชาชน โดยเสนอเป็นนโยบายช่วงการเลือกตั้งหรือภายหลังการตั้งรัฐบาล จากนั้นจึงส่งต่อนโยบายให้ฝ่ายรัฐสภาออกเป็นกฎหมายเพื่อให้ฝ่ายบริหารนำไปปฏิบัติ หลังจากนั้นพรรคการเมืองยังต้องคอยเชื่อมประสานระหว่างรัฐบาลและรัฐสภา ตลอดจนเป็นตัวแทนในการมีกิจกรรมร่วมกับภาคประชาชน

5.1 ความหมายของพรรคการเมือง

การให้คำนิยามหรือให้ความหมายพรรคการเมือง นักวิชาการไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ นักวิชาการแต่ละคนจึงอธิบายความหมายของพรรคการเมืองแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับมุมมอง และวิธีการในการศึกษาดังนี้

เอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke, 1981: 317 อ้างถึงใน Maor, 1997: 3) อธิบายว่า พรรคการเมืองคือ องค์กรที่คนมารวมตัวกันเพื่อส่งเสริม สนับสนุนผลประโยชน์ของชาติที่ทุกคน มีส่วนร่วมกัน ภายใต้หลักการบางอย่างที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกัน

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber, 1947: 373-374 อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 2524: 10) อธิบายว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมือง ซึ่งมีการเปิดรับสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าบริหารนโยบายสาธารณะ ในกรณีที่ได้เป็นรัฐบาล หรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะในกรณีที่ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน

กรอสส์ (Gross, 1967: 702 อ้างถึงใน Maor, 1997: 7) อธิบายว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มที่เป็นองค์การหรือสมาคมที่มีเป้าหมายทางการเมืองเพื่อคงไว้ซึ่งสถานภาพเดิม หรือเปลี่ยนแปลง สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ดำรงอยู่ด้วยการมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ทางการเมืองหรือ ครองอำนาจทางการเมือง

ฮีย์วูด (Heywood, 2002: 248) อธิบายว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มของคนซึ่งรวมตัวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อครองอำนาจรัฐ ด้วยการเลือกตั้งหรือวิธีการอื่นๆ

อีธริดจ์และแฮนเดลแมน (Ethridge and Handelman, 2004: 111) อธิบายว่า พรรคการเมือง คือ องค์กรทางการเมืองที่รวบรวมคน ซึ่งพยายามจะเข้าควบคุมกิจกรรมและนโยบายในการบริหารประเทศ

จากความหมายของนักวิชาการต่างๆ ที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มบางคนที่มีแนวคิด หรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน รวมกลุ่มกันเพื่อกระทำกิจกรรมร่วมกันโดยมีเป้าหมายที่จะเข้าไปมีบทบาทในทางการเมือง ทั้งในแง่ของการได้มาซึ่งอำนาจในการเป็นรัฐบาลเพื่อกำหนดนโยบาย และบังคับใช้นโยบายในการบริหารประเทศ และในแง่ของการควบคุมการกำหนดนโยบาย และหากได้รับเสียงข้างน้อยก็ทำหน้าที่บังคับใช้นโยบาย ตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐบาลในกรณีที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน

5.2 บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

พรรคการเมืองไม่ได้มีเฉพาะในสังคมประชาธิปไตย ระบบเผด็จการก็มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นเช่นเดียวกัน เพียงแต่มีบทบาท ทางการเมือง และสร้างความชอบธรรมทางการเมืองเท่านั้น แตกต่างจากประชาธิปไตยที่มีบทบาทหน้าที่หลายประการดังนี้ (บุญอริ ยีหมะ. 2552 : 199-201)

1. การสรรหาผู้นำทางการเมืองหรือตัวแทนทางการเมืองด้วยการส่งสมัครรับเลือกตั้ง

ในระบอบประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่อง เพราะมีกระบวนการในการสรรหาผู้นำ หรือตัวแทนทางการเมืองที่มีกฎ กติกา ที่คนในสังคมยอมรับ พรรคการเมืองทำหน้าที่นี้ด้วยการสรรหาสมาชิก หรือตัวแทนของพรรคส่งสมัครรับ เลือกตั้งทุกพรรคการเมืองต่างล้วนให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่นี้ โดยเฉพาะพรรคการเมืองไทย มักให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่นี้มากกว่าบทบาทหน้าที่ในด้านอื่นๆ

2. การรวบรวมผลประโยชน์หรือความต้องการของประชาชน

พรรคการเมืองจะทำหน้าที่แสวงหาข้อมูลความต้องการของประชาชน ซึ่งมีอยู่อย่าง กระจายและมากมาย โดยทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ หรือความต้องการของคนทุกหมู่เหล่าในสังคม ให้ได้รับประโยชน์กันอย่างถ้วนหน้าด้วยการนำเสนอข้อมูลนั้นให้พรรครัฐบาลได้รับทราบในกรณีที่ตนเองเป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้าน

3. นำเสนอนโยบายบริหารประเทศหากชนะเลือกตั้งได้เป็นรัฐบาล

นอกเหนือจากการสรรหาตัวผู้นำทางการเมือง หรือตัวแทนทางการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นรัฐบาลบริหารประเทศแล้ว พรรคการเมืองยังมีหน้าที่รวบรวมความต้องการของประชาชน (Political Aggregation) แล้วนำเสนอออกมาเป็นนโยบายพรรคเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งและเป็นนโยบายในการบริหารประเทศหากได้เป็นรัฐบาล

4. เผยแพร่ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน

พรรคการเมืองไม่เพียงทำหน้าที่รวบรวมความต้องการของประชาชน ส่งตัวแทนสมัครรับเลือกตั้ง นำเสนอนโยบายให้ประชาชนได้รับทราบในช่วงฤดูเลือกตั้ง แต่พรรคการเมืองยังสามารถทำหน้าที่อื่นๆ โดยเฉพาะนอกฤดูเลือกตั้ง หนึ่งในหน้าที่นั้นก็คือ เผยแพร่ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในเรื่องต่างๆ ทั้งในด้านสิทธิ เสรีภาพทางการเมืองที่ประชาชนควรรู้กระบวนการประชาธิปไตย ผลงานหรือการปฏิบัติงานของรัฐบาล นโยบายของรัฐบาลที่กำลังดำเนินอยู่มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด เป็นต้น หน้าที่นี้จะทำให้พรรคการเมืองเปรียบเสมือนสถาบันการศึกษา ทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูล แหล่งความรู้ให้กับประชาชนอีกช่องทางหนึ่งนอกเหนือจากสถาบันการศึกษา หรือสื่อมวลชนที่ทำหน้าที่นี้อยู่แล้ว

5. เป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับประชาชน

พรรคการเมืองทำหน้าที่เปรียบเสมือนตัวกลางในการนำเอาข้อมูล ข่าวสาร ความคิด ความเห็นของประชาชนไปบอกกล่าวแก่รัฐบาลอาจกล่าวได้ว่า หากปราศจากพรรคการเมือง ประชาชนเปรียบเสมือนอยู่ในสภาวะโดดเดี่ยว ถูกกลืนโดยรัฐบาล เพราะขาดคนกลางที่จะนำปัญหาความทุกข์ร้อนไปบอกกล่าวแก่รัฐบาลได้รับรู้

6. กระตุ้น ปลุกเร้า สร้างความคิดเห็นทางการเมืองในหมู่ประชาชน

พรรคการเมืองมีบทบาทหน้าที่ในการจุดประกาย กระตุ้น หรือปลุกเร้าให้เกิดความคิดเห็นทางการเมืองในหมู่ประชาชนในประเด็นปัญหาต่างๆ ที่จะสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นในสังคม ประเด็นปัญหาบางอย่าง ประชาชนแต่ละคนอาจจะคิดเห็นอยู่ในใจ หรืออยู่ในวงแคบๆ แต่พรรคการเมืองสามารถสร้างกระแสให้เกิดความสนใจในประเด็นปัญหานั้นๆ ในหมู่ประชาชนได้อย่างกว้างขวาง

7. ทำหน้าที่กล่อมเกลாதทางการเมือง

พรรคการเมืองจัดเป็นหนึ่งในสถาบันที่สำคัญในการกล่อมเกลாதทางการเมืองให้กับประชาชนที่เป็นสมาชิกในสังคมให้มีความรู้ ความเข้าใจต่อระบอบการเมืองการปกครองของประเทศ ซึ่งจะส่งผลอย่างสำคัญต่อทิศทางการเมืองของประเทศว่าจะไปในทิศทางใด

5.3 ประเภทของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน การทำความเข้าใจถึงคุณลักษณะ เพื่อระบุว่าเป็นพรรคการเมืองประเภทใด ย่อมมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงต่อการทำความเข้าใจ การเมืองในสังคมนั้น อย่างไรก็ตาม นักวิชาการใช้เกณฑ์ในการจัดประเภทของพรรคการเมืองแตกต่างกัน ฮีย์วูด (Heywood. 2002 : 249-251) ให้ข้อสรุปประเภทของพรรคการเมืองที่นักวิชาการส่วนใหญ่เสนอ ในลักษณะของคู่ตรงกันข้าม (Binary Opposition) ดังนี้

1. พรรคของชนชั้นนำกับพรรคแบบมวลชน (Cadre and Mass Party)

การแบ่งประเภทเช่นนี้ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก พรรคของชนชั้นนำ หมายถึง พรรคการเมืองที่ผู้มีอำนาจภายในพรรคจำนวนน้อยครอบงำความคิด และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของพรรค ขณะที่สมาชิกพรรคแทบจะไม่มีบทบาท อีกทั้งยังไม่ต้องการขยายสมาชิกพรรคให้มีจำนวนมากอีกด้วย โดยกำหนดเกณฑ์เรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองในการรับเข้าเป็นสมาชิกพรรค ตัวอย่างที่เห็นชัดที่สุดคือ

พรรคฟาสซิสต์ของอิตาลี พรรคนาซีของเยอรมัน พรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต และจีน เป็นต้น ส่วนประเทศที่เป็นประชาธิปไตย เช่น พรรคคองเกรสของอินเดีย

ส่วนพรรคแบบมวลชน ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการขยายฐานของสมาชิกพรรคให้มีจำนวนมากและกระจายไปยังพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ อีกทั้งสมาชิกพรรคยังมีบทบาททางความคิดและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรค ไม่ถูกผูกขาดอยู่ภายใต้กลุ่มผู้นำพรรค เช่น พรรคแรงงานของอังกฤษ พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของเยอรมนี อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพรรคการเมืองส่วนใหญ่ได้พัฒนากลายเป็นพรรคแบบรวมคนทุกหมู่เหล่า (Catch-All Party) รับคนทุกประเภทเข้าเป็นสมาชิกพรรคโดยไม่คำนึงถึงเรื่องชนชั้น อุดมการณ์ สีผิว เชื้อชาติ ศาสนา ซึ่งแตกต่างจากพรรคการเมืองประเภทต่างๆ ในอดีตที่มีลักษณะแบ่งฝักแบ่งฝ่ายเพื่อกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ ทำให้มีฐานเสียงกว้างขวางและชนะเลือกตั้งได้ง่ายมากขึ้น เช่น พรรคเดโมแครตและ รีพับลิกันของสหรัฐอเมริกา พรรคแรงงานของอังกฤษ และพรรคคริสเตียน เดโมแครตของเยอรมนี ในปัจจุบัน เป็นต้น

2. พรรคเพื่อตัวแทนและพรรคเพื่อความเป็นเอกภาพ (Party of Representation and Party of Integration)

พรรคเพื่อตัวแทนมีลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งคือ การนำข้อเรียกร้อง ความต้องการของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สนับสนุนไปผลักดันให้เป็นจริง มากกว่าความพยายามที่จะเป็นผู้สร้างมติมหาชน พรรคการเมืองประเภทนี้จะให้ความสำคัญในการรับฟังเสียงของประชาชน นโยบายและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองมีเป้าหมาย เพื่อสร้างความพึงพอใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อแลก กับคะแนนนิยมที่จะได้รับ

ส่วนพรรคเพื่อความเป็นเอกภาพ มีลักษณะที่สำคัญคือ เน้นบทบาทการเป็นผู้ริเริ่มผลักดันนโยบาย หรือประเด็นต่างๆ ต้องการให้ความรู้ ให้การศึกษา หรือกระตุ้นความคิดแก่ประชาชน

3. พรรคตามรัฐธรรมนูญและพรรคปฏิวัติ (Constitutional and Revolutionary Party)

พรรคตามรัฐธรรมนูญดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามกรอบที่รัฐธรรมนูญและ กฎหมายที่เกี่ยวข้องเปิดช่องให้ยอมรับการแข่งขันทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ครอบคลุมถึงการดำรงอยู่และบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันระหว่างรัฐกับรัฐบาล ระหว่างพรรคที่ขึ้น ครองอำนาจเป็นรัฐบาลกับกลไกของรัฐ ดังนั้น พรรคการเมืองทั้งหลายในสังคมประชาธิปไตยต่าง ล้วนจัดอยู่ในประเภทนี้

ส่วนพรรคปฏิวัติมีลักษณะที่ต่อต้านระบบ (Anti-System) และต่อต้านรัฐธรรมนูญ (Anti-Constitution) ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายขวา โดยมีเป้าหมายเพื่อยึดอำนาจรัฐล้มล้าง

รัฐธรรมนูญที่เป็นตัวกำหนดโครงสร้างทางการเมืองที่ดำรงอยู่ เช่น พรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต พรรคฟาสซิสต์ของอิตาลี พรรคนาซีของเยอรมนี พรรคการเมืองประเภทนี้เมื่อยึดอำนาจได้แล้ว กลับมีพฤติกรรมบางอย่างเหมือนกับการเมืองก่อนหน้านี้ที่ตนล้มล้าง คือ กลายเป็นพรรคของชนชั้นปกครอง พรรคกับกลไกของรัฐเป็นเรื่องเดียวกัน มีการสั่งห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นๆ เข้าแข่งขัน

4. พรรคฝ่ายซ้ายและพรรคฝ่ายขวา (Left-Wing and Right-Wing Party)

การจัดประเภทพรรคการเมืองในข้อนี้ใช้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคเป็นเกณฑ์สำคัญ พรรคการเมืองที่ถูกมองว่าเป็นพรรคฝ่ายซ้าย ได้แก่ พรรคหัวก้าวหน้า พรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญคือ เน้นการปฏิวัติ เปลี่ยนแปลงสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เป็นอยู่ ซึ่งเห็นว่าเลวร้าย ไม่เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ โดยมีเสียงสนับสนุนที่สำคัญมาจาก คนจนและผู้เสียเปรียบในสังคม ทั้งคนจนในชนบทและคนจนในเมือง |

ส่วนพรรคฝ่ายขวา ซึ่งมักได้แก่ พรรคอนุรักษ์นิยม และพรรคฟาสซิสต์ ต้องการรักษาไว้ซึ่งระเบียบทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างที่เป็นอยู่และให้สืบเนื่องต่อไป เสียงสนับสนุนมาจากกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจและชนชั้นกลาง อย่างไรก็ตาม การแบ่งประเภทเป็นพรรคการเมือง ฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาในปัจจุบันมีปัญหาตรงที่เส้นแบ่งขาดความชัดเจนลงไปมาก เพราะพรรคการเมือง เหล่านี้มักขยายฐานเสียงสนับสนุนไปยังคนกลุ่มต่างๆ โดยมองข้ามไม่ให้ความสำคัญกับประเด็น อุดมการณ์ดังแต่ก่อน ทำให้พรรคมีลักษณะค่อนข้างไปทางพรรคแบบรวมคนทุกหมู่เหล่า เช่นเดียวกับพรรคการเมืองประเภทอื่นๆ ที่กล่าวมา

การจัดแบ่งประเภทพรรคการเมืองอีกรูปแบบหนึ่ง พิจารณาเฉพาะอุดมการณ์ทางการเมืองที่พรรคการเมืองนั้นยึดถือ ระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายขวากับพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย ซึ่งมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลและการดำเนินงานของรัฐบาลดังนี้ (Ethridge and Handleman. 2004: 122-127)

1. พรรคนีโอฟาสซิสต์หรือพรรคขวาจัดใหม่ (Neo-Fascist Party)

ในอดีตพรรคฟาสซิสต์หรือขวาจัดที่โดดเด่น ได้แก่ พรรคฟาสซิสต์ของอิตาลี พรรคนาซี ของเยอรมนี ปัจจุบันมีการฟื้นตัวของพรรคการเมืองลักษณะนี้ในประเทศโลกที่สามและยุโรปตะวันออกหลายประเทศ ซึ่งกำลังเผชิญกับปัญหาคนต่างชาติดอพยพเข้าประเทศเป็นจำนวนมาก จึงถูกเรียกขานว่าเป็นพรรคนีโอฟาสซิสต์ มีลักษณะสำคัญคือ อุดมการณ์ชาตินิยม ต้องการสงวนรักษา ความบริสุทธิ์ทาง

เชื้อชาติ ต่อต้านคนต่างชาติและเชื้อชาติที่แตกต่างจากตน เช่น พรรค National Front Party ของ ฝรั่งเศส พรรค One Nation Party ของออสเตรเลีย พรรค Freedom Party ของ ออสเตรเลีย

2. พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party)

พรรคอนุรักษนิยมให้ความสำคัญกับขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม ศาสนา และสถาบันทางสังคม เช่น ครอบครัว ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานและคงทนต่อกาลเวลาจึงเชื่อว่ามี ความสำคัญต่อสังคมและมนุษยชาติ ดังนั้น จำเป็นต้องรักษาไว้และสืบทอดให้คนรุ่นต่อไป การเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็วจึงไม่ใช่สิ่งที่พึงปรารถนา พรรคอนุรักษนิยมยังให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อ กฎหมายและระเบียบของสังคม บ่อยครั้งจึงต้องแลกกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม

3. พรรคเสรีนิยม (Liberal Party)

อาจกล่าวได้ว่า พรรคเสรีนิยมเป็นพรรคการเมืองที่อยู่ตรงกลางของเส้นแบ่งที่ปลายข้างหนึ่ง เป็นพรรคการเมืองฝ่ายขวากับอีกปลายข้างหนึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย โดยทั่วไป พรรคแนวนี้มี ลักษณะที่เน้นการปกป้องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ต้องการให้รัฐแทรกแซงกิจกรรม ต่างๆ ของปัจเจกบุคคลให้น้อยที่สุด เช่น รัฐต้องไม่แทรกแซงทางเศรษฐกิจ ปล่อยให้เอกชนแข่งขัน ทางธุรกิจอย่างเสรี เป็นต้น

4. พรรคสังคมนิยม (Socialist Party)

คำว่า “สังคมนิยม” สร้างความสับสนพอสมควรเพราะใช้ในหลายความหมาย ใช้อธิบายทั้ง พรรคการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยเข้มข้นในแถบยุโรปตะวันตกและพรรคการเมือง ในระบอบคอมมิวนิสต์ทั้งในอดีตสหภาพโซเวียต และยุโรปตะวันออกก่อนล่มสลาย ซึ่งก็คือ พรรคคอมมิวนิสต์ แต่ในที่นี้คำว่า สังคมนิยม และสังคมนิยมประชาธิปไตย (Social Democratic) จะเจาะจงอธิบายเฉพาะพรรคการเมืองในสังคมนิยมประชาธิปไตยเท่านั้น เช่น พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (French Socialist Party) พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยเยอรมนี (German Social Democratic Party) พรรคการเมืองเหล่านี้มี นโยบายรัฐสวัสดิการ (Welfare State) และต้องการให้รัฐแทรกแซงสังคม ในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจต้องการสร้างรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

5. พรรคคอมมิวนิสต์ (Communist Party)

พรรคคอมมิวนิสต์ ไม่ได้มีเฉพาะในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์เท่านั้น แต่ยังมีอีกเป็นจำนวนมากในประเทศแถบยุโรป ซึ่งปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย โดยพรรค

คอมมิวนิสต์เหล่านี้ปฏิเสธรูปแบบ และโครงสร้างพรรคแบบอำนาจนิยมของพรรคคอมมิวนิสต์ สหภาพโซเวียตหรือจีน ยึดมั่นในหลักการและค่านิยมประชาธิปไตย เช่น ช่วงทศวรรษปี ค.ศ. 1960-1970 พรรคคอมมิวนิสต์อิตาลี (The Italian Communists) เป็นพรรคการเมืองอันดับสองรองจาก พรรคคริสเตียนเดโมแครต (Christian Democrats) แต่มาถึงช่วงทศวรรษปี ค.ศ. 1990 พรรคเปลี่ยนชื่อเป็น Democratic Party of the Left พร้อมทั้งยกเลิกแนวคิดคอมมิวนิสต์ทั้งหมดกลายเป็นพรรคฝ่ายซ้ายแบบอ่อนๆ ส่วนในฝรั่งเศส พรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส (The French Communist Party) ได้รับความนิยมจากประชาชนสูงถึง 20% ในช่วงทศวรรษปี ค.ศ. 1980 โดยเสียงสนับสนุนสำคัญมาจากชนชั้นแรงงาน ในยุโรปตะวันออกหลังจากระบอบคอมมิวนิสต์ล่มสลายในปี ค.ศ. 1989 พรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศต่างๆ เปลี่ยนชื่อและนโยบายใหม่ แต่ก็ยังคงถูกเรียกขาน ว่าเป็นอดีตพรรคคอมมิวนิสต์ เพราะยังคงสนับสนุนให้มันนโยบายรัฐสวัสดิการ นโยบายการจ้างงาน อย่างเต็มที่ จึงได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นแรงงาน ซึ่งถูกคุกคามจากการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบทุนนิยม

6. พรรคแนวศาสนา (Religious Party)

ความเชื่อทางศาสนามีอิทธิพลต่อพรรคการเมืองหลายพรรค เช่น พรรคคริสเตียนเดโมแครต ซึ่งยึดถือความเชื่อและหลักการทางศาสนาของคริสต์นิกายคาทอลิก กระจายไปยัง ประเทศต่างๆ หลายประเทศทั้งในยุโรปและลาตินอเมริกา ส่วนในหลายประเทศแถบเอเชียและ ตะวันออกกลาง อิทธิพลของศาสนาอิสลามมีส่วนอย่างสำคัญต่อนโยบายพรรค และการดำเนิน กิจกรรมทางการเมืองของพรรค เช่น พรรคพาส (PAS) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้านของมาเลเซีย พรรค Bharatiya Janata Party ของอินเดีย ซึ่งเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ของศาสนาฮินดู เป็นต้น

5.4 ระบบพรรคการเมือง

ระบบพรรคการเมือง (Party System) หมายถึง จำนวนของพรรคการเมืองที่มีโอกาสได้รับเลือกตั้ง และสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ในระบบการเมืองหนึ่งๆ ดังนั้น ระบบพรรคการเมืองในแต่ละประเทศจะเป็นแบบใด จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสังคมนั้นๆ ว่ามีมากหรือน้อยเพียงใด เพราะเป็นที่ปรากฏว่าในประเทศตะวันตกที่มีระบบ 2 พรรคกลับมีพรรคการเมือง เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และพรรคเหล่านั้นเข้าร่วมในการเลือกตั้งอย่างแข็งขันอีกด้วย รายละเอียด ของระบบพรรคการเมืองแต่ละระบบมีดังนี้ (Heywood. 2002 : 259-265 ; Roskin, Cord, Medeiros and Jones. 1997: 216-218; Ethridge and Handleman. 2004 : 117-120)

1. ระบบพรรคเดียว (One-Party System)

ระบบพรรคเดียวเกิดขึ้นในหมู่ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการทั้งหลาย ทั้งในรูปของฟาสซิสต์และคอมมิวนิสต์ โดยรัฐบาลอนุญาตให้ประเทศมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวเท่านั้น ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองทุกประเภท แม้ว่ารัฐบาลประเทศเหล่านี้อ้างว่าประเทศของตนมีความเป็นประชาธิปไตย เพราะมีการเลือกตั้งไม่แตกต่างจากโลกตะวันตก แต่เป็นการเลือกตั้งที่ปราศจากการแข่งขันระหว่างพรรค เป็นการแข่งขันด้านตัวบุคคล ซึ่งล้วนสังกัดพรรคคอมมิวนิสต์ เช่น พรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต พรรคคอมมิวนิสต์จีน พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เป็นต้น

2. ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (One Dominant-Party System)

ผู้ที่ศึกษาเรื่องระบบพรรคการเมืองต้องไม่สับสน ระหว่างระบบพรรคเด่นพรรคเดียวกับระบบพรรคเดียว เนื่องจากสองระบบนี้มีความแตกต่างที่สำคัญคือ ประเทศที่มีระบบพรรคเด่น พรรคเดียวนั้น กฎหมายไม่ได้ปิดกั้นการจัดตั้งพรรคการเมืองและสามารถเข้าสู่อำนาจได้อย่างเสรีซึ่งปรากฏว่ามีพรรคการเมืองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งมักปรากฏว่ามี พรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวผูกขาดชัยชนะมาโดยตลอด พรรคการเมืองอื่นๆ ได้รับการเลือกตั้งในสัดส่วนที่น้อยมาก จนกลายเป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่แทบจะไร้บทบาทในทางการเมือง เช่น พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ของญี่ปุ่น พรรคองเกรส (Congress Party) ของอินเดีย เป็นต้น

3. ระบบ 2 พรรค (Two-Party System)

ระบบ 2 พรรคเป็นการขบเคี้ยวทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรค ซึ่งมีศักยภาพในการชนะเลือกตั้งเพื่อเป็นรัฐบาลไม่แตกต่างกัน พรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรคจึงผลัดกันแพ้ชนะในขณะที่มีพรรคการเมืองอื่นๆ เกิดขึ้นและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ เป็นจำนวนไม่น้อย ระบบ 2 พรรค จึงสร้างธรรมเนียมประเพณีทางการเมืองในแง่ที่พรรคการเมืองที่ชนะเลือกตั้งเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลในขณะที่พรรค ซึ่งได้ที่นั่งน้อยกว่ากลายเป็นพรรคฝ่ายค้านและจัดตั้ง “รัฐบาลเงา” เพื่อให้ประชาชนเกิดการเปรียบเทียบและนำไปสู่ชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป สหรัฐอเมริกาและ อังกฤษ เป็นตัวอย่างที่มักถูกกล่าวถึงในกรณีของระบบ 2 พรรค

4. ระบบหลายพรรค (Multiparty System)

ระบบหลายพรรคเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีพรรคการเมืองที่แข่งขันและมีโอกาสได้รับการเลือกตั้งในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากนักเป็นจำนวนมาก จนทำให้ไม่มี

พรรคการเมืองใดครองเสียงข้างมากในสภาจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียวได้ รัฐบาลจึงกลายเป็นรัฐบาลผสม (Coalition Government) ซึ่งขาดเสถียรภาพ มักมีอายุสั้นและล้มได้โดยง่าย ทั้งจากความขัดแย้งภายในรัฐบาลผสมเองอันสืบเนื่องมาจากผลประโยชน์และฐานเสียงที่แตกต่างกัน และฝีมือของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เป็นผลทำให้นโยบายและการบริหารประเทศหยุดชะงัก ขาด ความต่อเนื่อง เพราะเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง เช่น ไทย อิตาลี เป็นต้น

5.5 ปัญหาความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง

ความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ของพรรคการเมือง หมายถึง ความสามารถของพรรคการเมืองในการเผชิญกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป มีความคงทน ยั่งยืน ไม่ล่มสลายจากการเปลี่ยนแปลงนั้นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงหัวหน้าพรรค รวมถึงการเป็นสถาบันที่มีคุณค่าในสายตาของประชาชน มีการจัดโครงสร้างที่ซับซ้อน แยกตัวบุคคลออกจากตัวพรรค หรือ การที่พรรคไม่ใช่สมบัติของใครคนใดคนหนึ่ง

ความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งรวมถึงพรรคการเมืองไทยเผชิญกับปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งมาอย่างยาวนานคือ การไม่แยกตัวบุคคลออกจากตัวพรรค ทำให้บางพรรคการเมืองจึงถูกครอบงำโดยผู้นำพรรค หรือแกนนำภายในพรรค ซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ทำให้สมาชิกพรรคโดยส่วนใหญ่จึงไร้อำนาจและบทบาทภายในพรรค และทำให้บางพรรคการเมืองจึงไม่มีความยั่งยืน มักจะล่มสลายหลังจากที่ผู้นำพรรคได้รับบทบาททางการเมืองในสังคมนั้น

แองเจโล พาเนเบียนโก (Angelo Panebianco, 1988: 22-23) อธิบายเรื่องนี้ด้วยการใช้แนวคิดเรื่องอำนาจ โดยเสนอว่า ด้วยเหตุที่อำนาจนั้นเป็นความสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยน (Relation of Exchange) ที่เป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Exchange) กล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งมีหรือได้รับอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง อันเป็นผลมาจากการที่ถือครอง “ทรัพยากรทางอำนาจ” (Power Resources) เหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ผู้นำพรรคซึ่งถือครองทรัพยากรทางอำนาจมากกว่าสมาชิกพรรคโดยทั่วไปจึงมีอำนาจภายในพรรคเหนือกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ โครงสร้างอำนาจภายในพรรคการเมืองนั้นจึงเป็นผลมาจากการถือครองทรัพยากรทางอำนาจของสมาชิกภายในพรรค พรรคการเมืองที่ทรัพยากรทางอำนาจไม่ได้กระจายตัวไปอย่างกว้างขวางภายในพรรค พรรคการเมืองนั้นย่อมมี โครงสร้างอำนาจภายในพรรครวมศูนย์อำนาจอยู่ภายใต้หัวหน้าพรรค หรือกลุ่มแกนนำพรรคเพียงไม่กี่คน ในขณะที่พรรคการเมืองที่ทรัพยากรทางอำนาจไม่ได้กระจุกตัว แต่กระจายตัวไปยังสมาชิก พรรคอย่างกว้างขวาง

ย่อมทำให้พรรคการเมืองนั้นมีโครงสร้างอำนาจที่กระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังสมาชิกพรรคไม่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่หัวหน้าพรรค หรือแกนนำพรรคเพียงไม่กี่คน

พาเนเบียนโก (Panebianco.1988 : 33-36) แจกแจงให้เห็นถึงทรัพยากรทางอำนาจ 6 ประการ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของอำนาจของบุคคลในองค์กรพรรคการเมือง ทำให้อำนาจของสมาชิกพรรคแต่ละคนไม่เท่าเทียมกัน ดังนี้

(1) ความรู้ ความสามารถ (Competency) ยิ่งเป็นความรู้เฉพาะที่น้อยคนจะมีและมีความจำเป็นต่อการอยู่รอด เติบโต และยั่งยืนของพรรคมากเพียงใดก็ยิ่งมีอำนาจในองค์กรมาก

(2) ความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายนอก (Environmental Relations) ซึ่งเกี่ยวข้องกับประการแรกในแง่ของความรู้ ความสามารถในการประเมิน การตีความ หรือการอธิบายให้ความหมายต่อสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อพรรค เช่น ความรู้สึกของประชาชน ความต้องการ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(3) การสื่อสาร (Communication) ในที่นี้ไม่ได้หมายถึง เครื่องมือหรืออุปกรณ์แต่หมายถึงบุคคลที่ควบคุมการไหลเวียนของข่าวสาร ทั้งในด้านการแพร่กระจายข่าวสาร การควบคุมข่าวสาร และการยับยั้งหรือสกัดกั้นข่าวสาร |

(4) กฎระเบียบ (Formal Rules) ถึงแม้ว่ามีการเขียนหรือระบุออกมาอย่างชัดเจนแล้วก็ตาม แต่กฎ ระเบียบส่วนใหญ่จะต้องมีการตีความเมื่อเกิดกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ การตีความและการตัดสินใจบังคับใช้กฎระเบียบ จึงเป็นทรัพยากรทางอำนาจของบุคคลที่ครอบครองมัน

(5) เงินทุน (Finance) บุคคลผู้ควบคุมช่องทางการไหลเวียนของเงินเข้าสู่พรรค ซึ่งมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ต่อการดำเนินงานและความอยู่รอดของพรรค ย่อมมีอำนาจภายในพรรค

(6) การคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมงานกับพรรค (Recruitment) ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจว่าใครสมควรเข้าร่วมงานกับพรรคหรือไม่ใครสมควรเป็นตัวแทนของพรรคในการสมัครรับเลือกตั้ง ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นว่า บุคคลผู้นั้นเป็นผู้มีอำนาจภายในพรรค

5.6 การเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง (Election) มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับพรรคการเมืองเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นช่องทางที่ใช้สำหรับนำเสนอตัวแทนและนโยบายเข้าแข่งขัน เพื่อก้าวไปสู่การขึ้นเป็นผู้บริหารประเทศ หากชนะเลือกตั้ง สำหรับประชาชนการเลือกตั้งนับเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญ เพราะเป็นโอกาสในการแสดงเจตจำนงทางการเมืองว่าใคร พรรคการเมืองใด นโยบายเช่นใดได้รับ การยอมรับจากประชาชน หรือเป็นการส่งสัญญาณทางการเมือง หรือมีมติมหาชนว่าประชาชน คิดเห็นอย่างไร

5.7 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

ในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นหนึ่งในองค์ประกอบที่สำคัญ เนื่องจากมีบทบาทหน้าที่หลายประการดังนี้ (Heywood, 2002: 230-231)

1. การเลือกสรรนักการเมือง (Recruiting Politicians)

การเลือกตั้งเป็นช่องทางสำคัญในการเลือกสรรตัวแทนทางการเมือง ตั้งแต่การเข้าเป็นสมาชิกพรรค เสนอตัวต่อพรรค จนกระทั่งพรรคตัดสินใจส่งลงสมัครรับ เลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือกในท้ายที่สุด

2. การสร้างรัฐบาล (Making Government)

ในระบบประธานาธิบดี ซึ่งมีการเลือกผู้บริหารโดยตรง การเลือกตั้งมีความชัดเจนในแง่ ของการเลือกผู้ที่จะเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ ส่วนในระบอบรัฐสภา ประเทศที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้ง แบบสัดส่วน รัฐบาลมักจะเป็นรัฐบาลผสม ซึ่งตกลงกันหลังเลือกตั้ง ความชัดเจนของการเลือกตั้งในแง่ของ การสร้างรัฐบาลจึงต่างจากระบบประธานาธิบดี

3. การมีอิทธิพลต่อนโยบาย (Influencing Policy)

การเลือกตั้งเป็นโอกาสในการสะท้อนความคิด ความเห็นของประชาชนที่มีต่อนโยบาย และ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดที่ผ่านมา และนโยบายของพรรคอื่นๆ ที่เสนอตัวแข่งกับพรรค รัฐบาล ซึ่งก็คือ การมีอิทธิพลต่อนโยบายนั่นเอง

4. การให้การศึกษา เรียนรู้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Educating Voters)

กระบวนการของการหาเสียงเลือกตั้งเป็นช่องทางในการนำเสนอข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับ พรรค นโยบายพรรค ตัวผู้สมัคร ผลงานของรัฐบาลที่ผ่านมา ระบบการเมือง ตลอดจนประเด็น ปัญหา ต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชาติของพรรครัฐบาลและพรรคการเมืองอื่นๆ ช่วยให้ประชาชนเกิดการ เรียนรู้ทาง การเมืองเพิ่มมากขึ้น

5. การสร้างความชอบธรรม (Building Legitimacy)

เหตุผลหนึ่งที่ทำให้ประเทศที่เป็นเผด็จการทั้งหลายยังต้องจัดให้มีการเลือกตั้งเกิดขึ้น ทั้งๆ ที่ ไม่เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย ก็เพื่อต้องการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ให้ประชาชนทั้ง ในและต่างประเทศยอมรับการมีอำนาจบริหารประเทศของรัฐบาลตนเอง ขณะที่ ประเทศประชาธิปไตย สามารถอ้างได้อย่างเต็มภาคภูมิว่าเป็นรัฐบาลที่ได้รับอาณัติ(Mandate)จากประชาชนให้บริหารประเทศ ได้เพราะผ่านพิธีกรรมสำคัญคือ การเลือกตั้งมาแล้ว

5.8 ระบบการเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้ง (Electoral System) หมายถึง รูปแบบของการลงคะแนนและการนับ คะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อหาผู้สมัครที่ชนะเลือกตั้ง ซึ่งสะท้อนถึงความเป็นตัวแทน (Representation) ของผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ระบบการเลือกตั้งที่แต่ละประเทศทั่วโลกนำมา ในการ คัดเลือกตัวแทนมีหลายระบบดังนี้ (Reynolds, Reilly and Ellis, 2005: 28-117)

1. ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Plurality System)

หลักการสำคัญของระบบนี้คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงว่าผู้ชนะเลือกตั้งนั้นจะได้คะแนนเกินครึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมดหรือไม่ โดยทั่วไป แล้ว ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดามักจะใช้ควบคู่กับเขตเลือกตั้งที่มีตัวแทนได้ 1 คน (Single-Member District) แต่ก็มีปรากฏว่ามีหลายประเทศที่ใช้ระบบนี้กับเขตเลือกตั้งที่มีตัวแทน ได้มากกว่า 1 คน (Multi-Member District) ทำให้ระบบนี้สามารถแยกออกเป็น 3 ระบบย่อยด้วย กันคือ

1.1 ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง (First-Past-the-Post System: FPTP)

ระบบนี้นับว่ามีรูปแบบที่ง่ายต่อความเข้าใจของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและสะดวกต่อ ฝ่าย จัดการเลือกตั้ง เพราะผู้ชนะเลือกตั้งคือ ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีตัวแทนได้เพียง 1 คน หรือเขตละคน (Single-Member District) เท่านั้น ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ อังกฤษ และ ประเทศ

อื่นๆ ที่ได้รับอิทธิพลจากอังกฤษ เช่น แคนาดา อินเดีย สหรัฐอเมริกา บังคลาเทศ อินเดีย มาเลเซีย และไทย ในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ฉบับพ.ศ. 2540

ข้อดีของระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง ได้แก่

- (1) การต่อสู้ทางการเมืองมีความชัดเจนระหว่าง 2 พรรคการเมืองใหญ่ ตัดโอกาสสำหรับพรรคการเมืองขนาดเล็กที่หวังอาศัยความบังเอิญหรือโชคช่วย
- (2) มีโอกาสเกิดรัฐบาลพรรคเดียว (Single-Party Government) มากกว่า รัฐบาลผสมหลายพรรค (Multi-Party Government)
- (3) สร้างความเข้มแข็งและเป็นปึกแผ่นให้กับพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เนื่องจากมีโอกาสเกิดพรรคฝ่ายค้านเพียงพรรคเดียว นำมาสู่การจัดตั้ง “รัฐบาลเงา” เพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพและพร้อมที่จะสับเปลี่ยนเป็นรัฐบาลได้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป
- (4) ทำให้ผู้แทนมีลักษณะของความเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้งอย่างชัดเจน ผู้สิทธิเลือกตั้งสามารถติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการทำงานของผู้แทนได้อย่างใกล้ชิดมาก กว่าผู้แทนที่มาจากระบบการเลือกตั้งอื่น เช่น ระบบสัดส่วน

ข้อเสียของระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง ได้แก่

- (1) การกีดกันพรรคการเมืองขนาดเล็กออกจากความเป็นตัวแทนของประชาชน ในเขตเลือกตั้ง ซึ่งพรรคการเมืองขนาดเล็กอาจเป็นตัวแทนของชนกลุ่มน้อยต่างๆ เช่น คน ชนพื้นเมือง จากการเลือกตั้งในหลายๆ ประเทศ พบว่าชนกลุ่มน้อยยากยิ่งที่จะชนะเลือกตั้งภายใต้ ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง
- (2) การปิดกั้นโอกาสของสตรีในการได้เป็นผู้แทน เนื่องจากภายใต้ระบบนี้ พรรคการเมืองต่างๆ ต้องการค้นหาและคัดตัวแทนพรรคที่มีคุณสมบัติโดดเด่นที่สุดเพื่อชนะเลือกตั้ง ในขณะที่ผู้หญิงโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาจากพรรคมีค่อนข้างน้อย เพราะพรรคการเมืองโดยทั่วไป โครงสร้างของกรรมการบริหารพรรคประกอบด้วยผู้ชายเป็นส่วนใหญ่ จากการเลือกตั้งใน หลายๆ ประเทศ พบว่า ผู้หญิงมีโอกาสน้อยมากที่จะได้เป็นผู้แทนภายใต้ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง
- (3) การทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยขอ “นอนหลับทับสิทธิ” ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะเห็นว่าคะแนนเสียงของตนจะสูญเปล่าไร้ความหมาย เพราะต้องการเลือกผู้สมัครพรรค

การเมืองขนาดเล็ก ไม่เลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ดังนั้น แม้ไปเลือกตั้งก็ไม่มีทางที่ จะทำให้ผู้สมัครที่ตนเลือกชนะเลือกตั้งและมีที่นั่งในสภา

1.2 ระบบเสียงข้างมากธรรมดา แต่มีตัวแทนมากกว่า 1 คน (Block Vote: BV)

ระบบนี้ใช้หลักเสียงข้างมากธรรมดาเช่นเดียวกับระบบแรก แต่ต่างกันตรงที่แต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้มากกว่า 1 คน (Multi-Member District) เช่น บางเขต 2 คน บางเขต 3 คน เป็นต้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้เท่ากับจำนวนผู้แทนที่พึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น หรืออาจลงคะแนนเลือกผู้สมัครเพียงรายใดรายหนึ่งก็ได้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจเลือกผู้สมัครจากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งทั้งหมด หรือที่เรียกว่าเลือก “ยกทีม” หรือเลือกคละกันไปจากต่าง พรรคก็ได้ ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งคือ ผู้ที่ได้คะแนนสูงเรียงลำดับตามจำนวนของผู้แทนที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น ประเทศที่ใช้ระบบนี้มักเป็นประเทศที่พรรคการเมืองมีความอ่อนแอหรือไม่สามารถดำรงความเป็นพรรคให้ยั่งยืนในสังคมได้ เช่น เลบานอน มัลดีฟส์ ซีเรีย ฟิลิปปินส์ และไทย นับตั้งแต่อดีต เรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และกลับมาใช้ระบบนี้อีกครั้งในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

ข้อดีของระบบเสียงข้างมากธรรมดา แต่มีตัวแทนมากกว่า 1 คน คือ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกด้วยการพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นที่ตั้งแต่ในขณะเดียวกันก็ยังช่วยสร้าง ความเข้มแข็งให้กับพรรคในประเด็นที่ว่า พรรคต้องมีความสามารถในการจัดองค์กรเพื่อให้ทีมของ ผู้สมัครมีความเป็นเอกภาพในการหาเสียง ไม่แตกแถวด้วยการต่างคนต่างหาเสียงและแข่งขัน กันเองในพรรคเดียวกัน

ส่วนข้อเสียคือ ระบบการเลือกตั้งนี้นำไปสู่การเกิดระบบหลายพรรค เนื่องจากผู้ใช้ สิทธิเลือกตั้งอาจจะเลือกผู้สมัครจากต่างพรรคในเขตเลือกตั้งเดียวกัน ทำให้มีพรรคที่ผู้สมัครได้ การเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก อีกทั้งการหาเสียงเลือกตั้งอาจเกิดกรณีผู้สมัครหาเสียงเดียวเพียง ลำพังหรือ “ยิงลูกโดด” (Vote-Splitting) โดยไม่สนใจผู้สมัครร่วมทีม บางกรณีอาจหาเสียงแข่ง กันเองภายในพรรค โดยจับมือหรือ “ฮั้ว” กับผู้สมัครพรรคคู่แข่งเพื่อหวังชนะร่วมกัน นอกจากนั้น ระบบ นี้ยังถูกวิจารณ์ว่านำมาสู่การเกิด “มุง” หรือกลุ่มการเมืองและเกิดปัญหาการคอร์รัปชัน เช่น กรณีของไทย นับตั้งแต่อดีต จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ใช้ระบบนี้ ยกเว้นการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งใช้ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง

1.3 ระบบเสียงข้างมากธรรมดา แต่เลือกเป็นพรรค (Party Block Vote: PBV)

ระบบนี้แต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนมากกว่า 1 คน แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือก ได้เพียง 1 เสียงเท่านั้น โดยเป็นการเลือกพรรค ซึ่งส่งผู้สมัครเป็นบัญชีรายชื่อ ไม่ใช่เลือกตัวผู้สมัคร เป็น

รายบุคคล พรรคการเมืองใดได้คะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครของพรรคตามบัญชีรายชื่อ ในเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้รับการเลือกตั้งทั้งหมด ประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งนี้ได้แก่ คาเมรูน ชาด ดจิบูตี และสิงคโปร์

ข้อดีของระบบนี้คือ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเข้าใจง่าย ผู้จัดการเลือกตั้งมีความสะดวก ช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง และพรรคการเมืองสามารถคัดเลือกบุคคลที่หลากหลาย ซึ่งรวมถึงตัวแทนของชนกลุ่มน้อยบรรจุในบัญชีรายชื่อพรรคได้

ข้อเสียของระบบนี้ หลายประการคล้ายคลึงกับระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง โดยเฉพาะปัญหาเรื่องความเป็นตัวแทนที่ไม่ได้สัดส่วนกับประชากรในเขตเลือกตั้ง เพราะพรรคทอด คะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้งได้รับที่นั่งทั้งหมดในเขตเลือกตั้งนั้น

2. ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด หรือระบบเสียงส่วนใหญ่ (Majority System)

ระบบนี้แตกต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา ในประเด็นสำคัญ ผู้ชนะเลือกตั้งต้องได้คะแนนเสียงเกินครึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหรือได้เสียงส่วนใหญ่ เพื่อสะท้อน ความเป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ในเขตเลือกตั้งอย่างแท้จริง ระบบนี้แบ่งออกเป็น 2 ระบบ ย่อยดังนี้

2.1 ระบบทางเลือกหรือการจัดลำดับความชอบ (The Alternative Vote: AV หรือ Preference Vote)

ระบบนี้ใช้สำหรับการจัดเขตเลือกตั้งให้มีผู้แทนเขตละ 1 คน เช่นเดียวกับระบบ ผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง แต่ความแตกต่างที่สำคัญคือ ระบบนี้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะเลือก ผู้สมัครด้วยการทำเครื่องหมายเรียงลำดับตามความชอบมากที่สุดจนถึงชอบน้อยที่สุด ตั้งแต่ลำดับ ที่ 1 จนกระทั่งถึงลำดับสุดท้ายตามจำนวนของผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้น การหาผู้ชนะเลือกตั้ง หาก ผู้สมัครรายใด ได้คะแนนในลำดับที่ 1 เกิน 50% ก็ถือว่าชนะเลือกตั้งโดยทันที แต่หากไม่มีผู้สมัคร รายใดได้คะแนนเกิน 50% ในการนับคะแนนครั้งนี้ ผู้สมัครที่ประชาชนเลือกเป็นลำดับที่ 1 ที่ได้ คะแนนน้อยที่สุดจะถูกตัดออกไป และต่อไปจะเป็นการนับคะแนนโดยพิจารณาว่าผู้สมัครรายใดได้ รับการเลือกในลำดับที่ 2 ที่ได้คะแนนเกิน 50% แต่หากยังไม่มีผู้สมัครรายใดได้คะแนนเสียงเกินครึ่ง ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งก็จะใช้กระบวนการดังกล่าวนี้จนกว่าจะได้ผู้แทนในเขตเลือกตั้งนั้น ประเทศที่ ใช้ระบบนี้ได้แก่ ออสเตรเลีย ฟิจิ ปาปัวนิวกินี สาธารณรัฐไอร์แลนด์

ข้อดีของระบบนี้คือ ผู้สมัครจากพรรคการเมือง มีโอกาสแข่งขันกับผู้สมัครจากพรรค หลักที่มีชื่อเสียงโด่งดังได้มากกว่าเมื่อเทียบกับระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา โดย นอกจากหวัง

ฐานเสียงสนับสนุนของตนเองที่มีอยู่ ซึ่งจะเลือกตนเองเป็นลำดับที่ 1 แน่แน่นอนแล้ว ยัง หาเสียงเพื่อขอคะแนนในลำดับที่ 2 จากฐานเสียงสนับสนุนของผู้สมัครรายอื่นๆ ด้วย ระบบนี้ช่วย ทำให้ความเป็นตัวแทนมีความชอบธรรมทางการเมืองสูง เพราะถือว่ามาจากความเห็นชอบของ เสียงส่วนใหญ่

ข้อเสียของระบบนี้คือ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องมีการศึกษาในระดับขั้นอ่านออก เขียนได้ สามารถเรียงลำดับตัวเลขได้ ในขณะเดียวกัน ผู้จัดการเลือกตั้งก็ประสบความยุ่งยากพอ สมควรในการหาผู้ชนะเลือกตั้ง

2.2 ระบบการเลือกตั้ง 2 รอบ (The Two-Round System: TRS)

ในกรณีที่การเลือกตั้งรอบแรกไม่มีผู้สมัครรายใดได้คะแนนเสียงเกินครึ่งหนึ่งของ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ระบบนี้จะจัดให้มีการเลือกตั้งในรอบที่ 2 หลังจากการเลือกตั้งในรอบแรกผ่านพ้น ไป ซึ่งมักจะจัดขึ้นใน 1 สัปดาห์ให้หลังจากการเลือกตั้งรอบแรก เพื่อหาผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงเกิน ครึ่งของ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นผู้แทนต่อไป โดยในการเลือกตั้งรอบที่ 2 ผู้มีสิทธิลงแข่งขันคือ ผู้สมัคร ที่ได้คะแนนสูงสุด 2 อันดับแรกจากการเลือกตั้งในรอบแรก ในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส ผู้สมัคร ที่มีสิทธิลงแข่งขันในการเลือกตั้งรอบที่ 2 คือ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งในรอบแรก 12.5% ขึ้นไป ทำให้มีผู้สมัครมากกว่า 2 คน โดยในการเลือกตั้งรอบที่ 2 ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้าง มากธรรมดา คือ ผู้สมัครรายใดมีคะแนนสูงสุด เป็นผู้ชนะเลือกตั้ง โดยไม่จำเป็นต้องได้คะแนนเกิน ครึ่งหนึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

ประเทศที่มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงโดยส่วนใหญ่ใช้ระบบการเลือกตั้งนี้ นอกเหนือจากฝรั่งเศสแล้ว ได้แก่ ประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส หรือได้รับอิทธิพล จากฝรั่งเศส เช่น คองโก กาบอง มาลี โตโก อียิปต์ อิหร่าน เบลารุส เดิร์กเมนีสถาน อุซเบกิสถาน

ข้อดีของระบบนี้มีดังนี้

- (1) ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีโอกาเป็นครั้งที่ 2 ในการเลือกผู้สมัคร ซึ่งอาจจะเลือกผู้สมัครรายเดิมหรือเปลี่ยนแปลงไปเลือกผู้สมัครรายใหม่
- (2) เกิดการทะเลาะแ่งเสียงของผู้สมัครและผู้สนับสนุนผู้สมัครที่แพ้เลือกตั้งในรอบแรกให้กับผู้สมัครที่มีโอกาสสูงในการชนะเลือกตั้งในรอบที่ 2 โดยแลกเปลี่ยนหรือเจรจาต่อรองกับ นโยบายด้านต่างๆ

ข้อเสียของระบบนี้มีดังนี้

(1) สร้างความกดดันในการทำงานแก่ฝ่ายจัดการเลือกตั้งเพราะต้องจัดการเลือกตั้ง ในรอบที่ 2 ในระยะเวลาอันสั้นต่อการเลือกตั้งในรอบแรก ในขณะที่เดียวกันก็ต้องรับแรงกดดัน และประกาศผลการเลือกตั้งในรอบแรกให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว อีกทั้งยังต้องเสียงบประมาณหรือค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งถึง 2 ครั้ง

(2) อาจมีผลทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางรายเบื่อหน่ายการเลือกตั้ง ส่งผลทำให้การเลือกตั้งในรอบที่ 2 มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยเมื่อเทียบกับการเลือกตั้งรอบแรก

3. ระบบสัดส่วน (Proportional Representation System: PR)

ระบบนี้มีลักษณะที่สำคัญคือ การแปรคะแนนเสียงที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งลงให้กับพรรคให้ สัมพันธ์กับสัดส่วนที่นั่งของตัวแทนที่พึงมีในแต่ละเขตเลือกตั้ง ทำให้ทุกคะแนนเสียงมีความหมาย ไม่สูญเปล่า แตกต่างอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา ระบบ สัดส่วน จึงมีข้อดีอยู่หลายประการ ประเทศที่เลือกใช้ระบบสัดส่วนจึงมีมากถึง 72 ประเทศทั่วโลก ทั้งประเทศที่เป็นประชาธิปไตยมาอย่างยาวนานแล้ว 23 ประเทศ และประเทศที่เป็นประชาธิปไตย ใหม่ประมาณ 10 ปีขึ้นไป

ข้อดีของระบบสัดส่วนมีดังนี้

(1) ระบบนี้สามารถหาคนที่มาเป็นตัวแทนทั้งในเขตเลือกตั้งและภาพรวมในระดับชาติ อย่างครอบคลุมชนทุกกลุ่ม ไม่เฉพาะพรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่เปิดโอกาสให้กับพรรคการเมืองขนาดเล็ก ที่เป็นตัวแทนของคนเฉพาะกลุ่ม มีฐานเสียงสนับสนุนที่แคบกว่า เช่น ชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะในประเทศประชาธิปไตยที่เกิดใหม่ทั้งหลาย ซึ่งต้องการความเป็นเอกภาพของคนในชาติ และต้องการสร้าง เสถียรภาพให้กับระบอบการเมือง การเลือกตั้งด้วยระบบนี้จะช่วยสร้างให้ ประชาธิปไตยมีความเป็น ปึกแผ่นมากยิ่งขึ้น

(2) การทำให้คะแนนเสียงไม่สูญเปล่าทุกคะแนนเสียงมีความหมายเพราะถูกนำไป คำนวณ หาสัดส่วน ส่งผลให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือก “นอนหลับทับสิทธิ” หรือไม่ไปเลือกตั้งน้อยลง เพราะ เห็นว่า คะแนนเสียงของตนมีผลต่ออนาคตการเมืองของประเทศ

(3) ส่งเสริมให้พรรคการเมืองรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอย่างเข้มข้นไม่เฉพาะในเขตเลือกตั้งที่เป็นฐานเสียงของตนเท่านั้น แต่ยังกระจายไปยังเขตเลือกตั้งอื่นๆ ที่เป็นฐานเสียงของพรรคการเมือง อื่น เพราะทุกคะแนนเสียงมีความหมายทั้งสิ้น

ข้อเสียของระบบสัดส่วนมีดังนี้

(1) มีแนวโน้มจะทำให้เกิดรัฐบาลผสมหลายพรรค ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพในทางนโยบาย

(2) พรรคการเมืองขนาดเล็กอาจมีอำนาจต่อรองสูงจนสามารถเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ ส่งผลทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งมีฐานเสียงสนับสนุนน้อย มีอำนาจในการต่อรอง หรือยับยั้งข้อเสนอทางด้านนโยบายของพรรคใหญ่กว่าได้

(3) ทำให้เกิดระบบพรรคการเมืองแบบหลายพรรค มีพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นจำนวนมากในลักษณะเบี้ยหัวแตก และมีความแตกต่างในแง่อุดมการณ์ หรือความคิดทางการเมืองสูง

(4) สร้างความยุ่งยากแก่ประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลเพราะเป็นรัฐบาลผสม ต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา หรือแบบเสียงข้างมากเด็ดขาดที่รัฐบาลมักเป็นรัฐบาลพรรคเดียว ง่ายต่อการตรวจสอบ และการตัดสินใจไม่เลือกในการเลือกตั้ง ครั้นต่อไป

(5) ระบบการเลือกตั้งแบบนี้มีความยุ่งยากพอสมควร ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องมีการศึกษาพอสมควร

อย่างไรก็ตาม ระบบสัดส่วนแบ่งออกเป็น 2 ระบบย่อยคือ ระบบบัญชีรายชื่อ (List PR) และระบบถ่ายโอนคะแนนเสียงได้ (Single Transferable Vote: STV) รายละเอียดของ แต่ละระบบย่อยมีดังนี้

3.1 ระบบบัญชีรายชื่อ (List PR)

ระบบนี้ใช้สำหรับการเลือกตั้งที่กำหนดให้เขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้หลายคน (Multi-Member District) โดยพรรคจะส่งผู้สมัครเรียงตามลำดับในบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวน ของผู้แทนที่พึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะเลือกเป็นพรรค ไม่ใช่เลือกเป็นรายบุคคล จากนั้นจึงนำคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับการเลือกตั้งมาคำนวณ เพื่อหาสัดส่วนว่าแต่ละพรรคจะได้ที่นั่ง กที่นั่งและใครบ้างที่ได้รับการเลือกตั้งตามลำดับที่ระบุในบัญชีรายชื่อ ประเทศที่ใช้ระบบสัดส่วนแบบ ระบบบัญชีรายชื่อมี 70 ประเทศทั่วโลก

ในขณะที่ระบบนี้มีข้อดีตามที่ได้กล่าวถึงมาแล้วในแง่ภาพรวมของระบบสัดส่วน แต่ระบบบัญชีรายชื่อก็มีข้อเสียดังนี้

(1) การขาดความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างผู้แทนกับประชาชนในเขตเลือกตั้ง เพราะเป็นการเลือกพรรค หรือเลือกคนที่พรรคจัดหามาให้ในบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มี โอกาสกำหนดคุณสมบัติของคนที่จะมาเป็นตัวแทนของตน

(2) การมีอำนาจของแกนนำพรรคเหนือตัวผู้สมัคร เพราะเป็นผู้มีอำนาจ ตัดสินใจว่าใครจะได้เป็นผู้สมัครและอยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับใด ย่อมสามารถสร้างอำนาจ อิทธิพล ทางการเมืองต่อผู้สมัครสูงยิ่ง ทำให้ผู้สมัครให้ความสำคัญต่อแกนนำพรรคมากกว่าประชาชนในเขต เลือกตั้ง

3.2 ระบบถ่ายโอนคะแนนเสียงได้ (Single Transferable Vote: STV)

ระบบนี้ใช้สำหรับการเลือกตั้งที่กำหนดให้เขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้หลายคน (Multi-Member District) เช่นเดียวกับระบบบัญชีรายชื่อ โดยผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะเลือกผู้สมัครด้วยการทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งเรียงลำดับตามความชอบแบบเดียวกับที่ใช้ในระบบทางเลือก หรือการจัดลำดับความชอบ แต่ไม่จำเป็นต้องจัดลำดับความชอบผู้สมัครหมดทุกคน อาจเลือก ผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเพียงคนเดียวก็ได้

การนับคะแนนหาผู้ชนะเลือกตั้งจะเริ่มต้นด้วยการกำหนดโควตาสำหรับ จำนวนหาที่นั่ง 1 ที่นั่ง โดยใช้สูตรดังนี้คือ

$$\text{โควตา} = \frac{\text{คะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งหมด}}{\text{จำนวนที่นั่งทั้งหมด} + 1} + 1$$

ตัวอย่างเช่น ในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีจำนวนผู้แทนที่พึงมีได้ 7 คน มีผู้ลงคะแนน เสียงเลือกตั้งทั้งหมด 250,000 คน การคิดคำนวณโควตาก็จะเป็น $250,000 \div 7 + 1$ และ $+1$ ก็ จะได้ผลลัพธ์เป็น 31,251 เมื่อการคัดเลือกตามความชอบรอบแรกเริ่มต้น ผู้สมัครที่ได้คะแนนถึง 31,251 คนแรกจะได้รับเลือกเป็นคนที่หนึ่ง ส่วนคะแนนของผู้สมัครที่ได้รับความนิยมน้อยที่สุดจะ ถูกถ่ายโอนมาให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนนิยมเป็นคนที่สองรองลงมาจากคนแรกที่ได้รับเลือกไปแล้ว รวมถึงคะแนนส่วนเกินของผู้ที่ได้รับเลือกคนแรกที่เกิน 31,251 ก็จะถูกถ่ายโอนมาให้ผู้ได้รับความนิยมลำดับที่สองด้วย และเริ่มนับคะแนนกันอีก จนกระทั่งคนที่สองได้คะแนนครบโควตา 31,251 และ ได้รับเลือกเป็นคนที่สอง การนับคะแนนและถ่ายโอนคะแนนรอบใหม่ก็จะเริ่มขึ้นอีก เป็นเช่นนี้เรื่อยไป จนกว่าจะได้สมาชิกสภาครบ 7 ที่นั่ง

ข้อดีของระบบนี้ นอกเหนือจากภาพรวมจากระบบสัดส่วนแล้ว ระบบนี้ยัง เป็นการเลือกตั้งโดยพิจารณาที่ตัวผู้สมัครมากกว่าตัวพรรคทำให้ผู้สมัครที่มีความนิยมสูงและสมัครอิสระ ไม่สังกัดพรรคมีโอกาสได้รับเลือกตั้งสูงอีกด้วย

ข้อเสียของระบบนี้ เช่น ประเทศที่จะใช้ระบบนี้ประชาชนต้องมีการศึกษา สามารถเขียนเลขเรียงลำดับความชอบในบัตรเลือกตั้งได้ การนับคะแนนเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ไม่สะดวกสำหรับฝ่ายจัดการเลือกตั้ง ระบบนี้อาจส่งผลต่อเอกภาพภายในพรรค เพราะผู้สมัคร พรรคเดียวกันอาจแข่งขันกันเองเพื่อชนะเลือกตั้ง นอกจากแข่งขันกับผู้สมัครพรรคอื่น

4. ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed System)

ระบบการเลือกตั้งนี้พยายามนำเอาข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก ธรรมดา เสียงข้างมากเด็ดขาด และระบบสัดส่วนมาใช้ โดยในการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะนำ 2 ระบบมาใช้ร่วมกัน ระบบการเลือกตั้งแบบผสม แบ่งออกเป็น 2 ระบบคือ ระบบผสมเขตกับสัดส่วน (Mixed Member Proportional System: MMP) และระบบคู่ขนานระหว่างเขตและสัดส่วน (Parallel System) รายละเอียดมีดังนี้

4.1 ระบบผสมเขตกับสัดส่วน (Mixed Member Proportional System:

MMP)

ระบบนี้มีลักษณะที่สำคัญคือ การใช้คะแนนจากระบบบัญชีรายชื่อในระดับชาติมาจัดสรรที่นั่งเพื่อเป็นการชดเชยที่พรรคไม่ได้รับการเลือกตั้งเลยในระบบเขตเลือกตั้ง เช่น สมมติพรรคการเมืองหนึ่งได้คะแนนในระบบบัญชีรายชื่อ 10% แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้งในระบบเขต ดย พรรคการเมืองนั้นก็จะได้รับการจัดสรรที่นั่งในระบบบัญชีรายชื่อให้มีผู้แทนจำนวน 10% ของสมาชิกสภาทั้งหมด ดังนั้น ระบบนี้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจึงต้องมีการเลือกใน 2 ลักษณะ ในบัตรเลือกตั้งใบเดียว จะมีทั้งส่วนของการเลือกพรรค และส่วนของการเลือกผู้สมัครในระบบเขต หรือบางประเทศอาจ มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ คือ เลือกเป็นพรรคในระบบบัญชีรายชื่อ และเลือกผู้สมัครในระบบเขต ประเทศ ที่ใช้ระบบนี้ เช่น อัลบาเนีย โบลีเวีย เยอรมนี อิตาลี นิวซีแลนด์

อย่างไรก็ตาม แม้ว่า ระบบนี้จะมีข้อดีในแง่ของการแก้ปัญหาเรื่องของความเป็นตัวแทนโดยใช้ระบบสัดส่วน แต่ระบบนี้ก็มิข้อเสียประการหนึ่งคือ เกิดการแบ่งแยกในหมู่ผู้แทนระหว่างผู้แทนในระบบเขตเลือกตั้งที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับประชาชนในเขตเลือกตั้งกับผู้แทนในระบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งขาดความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับประชาชนในเขตเลือกตั้ง

4.2 ระบบคู่ขนานระหว่างเขตและสัดส่วน (Parallel System)

ระบบนี้เหมือนกับระบบผสมเขตกับสัดส่วนในแง่ที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องเลือก 2 อย่าง คือ เลือกพรรคและผู้สมัครในระบบเขต แต่ความแตกต่างอยู่ที่การคำนวณหาผู้ได้รับการเลือกตั้ง กล่าวคือ ระบบนี้การหาผู้ชนะเลือกตั้งระหว่างผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อพรรคและผู้สมัครในระบบเขตแยกเป็นอิสระจากกัน ไม่มีการนำคะแนนของทั้งสองระบบมาคิดคำนวณรวมกัน บางประเทศที่ใช้ระบบนี้ ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวแล้วแยกส่วนให้เลือกระหว่างเลือกพรรคกับเลือก ผู้สมัครในระบบเขต เช่น เกาหลีใต้ บางประเทศใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบ แยกออกจากกันชัดเจน เช่น ญี่ปุ่น ลิทัวเนีย และไทย ในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550

ข้อดีของระบบนี้ ส่วนหนึ่งมาจากข้อดีของระบบสัดส่วนคือ พรรคการเมืองขนาดเล็กมีโอกาสได้รับที่นั่งในสภาเมื่อเทียบกับการใช้ระบบเขตเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาเพียงอย่างเดียว แต่ข้อเสียอาจจะไม่ต่างจากระบบผสมเขตกับสัดส่วนคือ การเกิด ผู้แทน 2 ประเภทระหว่างผู้แทนในระบบบัญชีรายชื่อกับผู้แทนในระบบเขตเลือกตั้ง อีกทั้งอาจจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาหรือสะท้อนความเป็นตัวแทนอย่างเป็นสัดส่วนอย่างแท้จริงได้

5. ระบบอื่นๆ (Other System)

ระบบการเลือกตั้งยังมีอีกหลายระบบที่ไม่สามารถจัดเข้ากลุ่มระบบต่างๆ ที่กล่าวถึงมาแล้ว ในที่นี้ขอยกตัวอย่างที่น่าสนใจ 2 ระบบคือ ระบบที่เขตเลือกตั้งมีผู้แทนมากกว่า 1 คน แต่เลือกได้แค่ 1 คน (Single Non-Transferable Vote: SNTV) และระบบจำกัดจำนวนการลงคะแนน (Limited Vote)

5.1 ระบบที่เขตเลือกตั้งมีผู้แทนมากกว่า 1 คน แต่เลือกได้แค่ 1 คน (Single Non Transferable Vote: SNTV)

ระบบนี้ในแต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้มากกว่า 1 คน แต่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเลือกได้แค่ 1 คนเท่านั้น โดยผู้ชนะเลือกตั้งคือ ผู้ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนของแทนที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น ประเทศที่ใช้ระบบนี้ในการเลือกตั้งได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย และไทย ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ข้อดีของระบบเลือกตั้งนี้คือ การเปิดโอกาสให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยและผู้สมัครอิสระได้รับการเลือกตั้งสูงกว่าระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบบ PPTP และระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด เช่น หากในเขตเลือกตั้งหนึ่งมีผู้แทน ได้ 5 คน ผู้สมัคร

ที่มีคะแนนมากกว่า 20% ขึ้นไปมีโอกาสชนะเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าได้คะแนนเสียง ไม่มากนักก็สามารถชนะเลือกตั้งได้แล้วเมื่อเทียบกับ 2 ระบบที่กล่าวมา จึงถือว่าระบบนี้น่า จะสะท้อนความเป็นสัดส่วนของตัวแทนคนกลุ่มต่างๆ ได้

ข้อเสียของระบบนี้ก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับประชาชนในเขตเลือกตั้งที่มีน้อยเนื่องจากมีผู้แทนในเขตเลือกตั้งมาก ในขณะที่ได้คะแนนเสียงสนับสนุนจำนวนไม่มากนักก็มี โอกาสได้รับการเลือกตั้งสูง ผู้สมัครบางรายจึงอาจสร้างฐานเสียงหลักเอาไว้ส่วนหนึ่งก็ถือว่าเพียงพอแล้ว นอกจากนั้น เนื่องจากในเขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้มากกว่า 1 คน แต่เลือกได้เพียงแค่ 1 คน ระบบนี้อาจส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันเองในหมู่ผู้สมัครพรรคเดียวกัน หรือที่เรียกว่า ยิงลูกโดด (VoteSplitting)

5.2 ระบบจำกัดจำนวนการลงคะแนน (Limited Vote) ระบบนี้ในแต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนมากกว่า 1 คน เช่นเดียวกับระบบ SNTV แต่ ความแตกต่างอยู่ตรงที่ระบบนี้มีสิทธิเลือกผู้แทนได้มากกว่า 1 คน แต่น้อยกว่าจำนวนผู้แทนที่พึงมี ทั้งหมดในเขตเลือกตั้ง เช่น ในเขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้ 5 คน อาจกำหนดให้มีสิทธิเลือกได้แค่ 3 คน ผู้ชนะเลือกตั้งคือ ผู้ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับของจำนวนผู้แทนที่พึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น ประเทศ ที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ ยิบรอลตาร์ และสเปน

ข้อดีของระบบนี้ได้แก่ความสะดวกง่ายดายในการเลือกและการนับคะแนนเช่นเดียวกับระบบ SNTV ข้อเสียก็คล้ายคลึงกับระบบ SNTV คือ ผู้สมัครพรรคเดียวกันอาจแข่งขัน กันเองเพื่อชนะเลือกตั้ง ส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งของพรรคการเมือง

ระบบการเลือกตั้งแบบต่างๆ ที่กล่าวมาต่างล้วนมีทั้งข้อดี ข้อเสีย หรือจุดแข็งและจุดอ่อน ด้วยการทั้งสิ้น ดังนั้น การตัดสินใจเลือกระบบใดสำหรับการเลือกตั้งของแต่ละประเทศจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ หลายประการ เช่น สภาพสังคม สภาพเศรษฐกิจ อัตราการ รู้หนังสือของคนในชาติ วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน พฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองและพรรคการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่การเป็นตัวแทนของคนทุกกลุ่มใน สังคม และเพื่อให้การเมืองการปกครองของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถจัดตั้ง รัฐบาลได้โดยง่าย เป็นรัฐบาลที่เข้มแข็ง มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการทำงานแก้ไขปัญหา ของประชาชน

5.9 สรุป

พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้วยหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของประชาธิปไตย คือ การเลือกตั้ง และการเลือกตั้งก็คือ

หัวใจหลักของพรรคการเมือง ที่พรรคการเมืองทุก พรรคจะต้องมีบทบาทสำคัญในทางการเมืองในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะการเป็นตัวแทนของประชาชนที่จะไปใช้อำนาจอธิปไตยและเพื่อจัดตั้งรัฐบาล เพื่อเข้ามาบริหารประเทศหากชนะการเลือกตั้งหรือได้รับเสียงข้างมาก หากแพ้การเลือกตั้งต้องมีความพร้อมที่จะเป็นฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล การเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจหลักในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. พรรคการเมืองคืออะไร แตกต่างจากกลุ่มผลประโยชน์อย่างไร
2. พรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยมีบทบาทหน้าที่ในด้านใดบ้าง จงอธิบายมา พอสังเขป
3. พรรคของชนชั้นนำแตกต่างจากพรรคแบบมวลชนอย่างไร
4. พรรคอนุรักษนิยมมีลักษณะที่สำคัญอย่างไร
5. การเลือกตั้งมีความสำคัญอย่างไร จงอธิบายมาพอสังเขป

เอกสารอ้างอิง

- ปรีชา หงส์ไกรเลิศ. พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2524.
- บุษาริ ยีหมะ. ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย, 2552.
- Ethridge, Marcus and Handelman, Howard. **Politics in a Changing World: A Comparative Introduction to Political Science**. Belmont, CA: Thomson Wadsworth, 2004.
- Heywood, Andrew. **Politice**. 2nd ed. New York : Palgrave, 2002.
- Panebianco, Angelo. **Political Parties: Organization and Power**. Translated by Marc Silver. New York: Cambridge University Press, 1988.
- Reynolds, Andrew, Reilly, Ben and Ellis, Andrew. **Electoral System Design: The New International IDEA Handbook**. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 6

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 6.1 ความหมายและความสำคัญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ
- 6.2 ศาล
- 6.3 ศาลรัฐธรรมนูญ
- 6.4 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
- 6.5 ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.)
- 6.6 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
- 6.7 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)
- 6.8 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)
- 6.9 องค์กรอัยการ
- 6.10 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. อธิบายความหมายและความสำคัญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ถูกต้อง
2. เข้าใจถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ และองค์ประกอบขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนการสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
4. ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. การสังเกตพฤติกรรมการตอบคำถาม
2. สังเกตจากการอภิปราย ชักถาม และการแสดงความคิดเห็น การนำเสนองาน
3. มอบหมายงาน/การตรวจผลงานประจำบท
4. การทดสอบ

บทที่ 6

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

องค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เพื่อให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของการปฏิรูปทางการเมืองที่ต้องการให้เป็นการเมืองแบบใหม่ ให้สิทธิและเสรีภาพกับประชาชน โดยมุ่งหวังให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามหมวด 10 ศาล หมวด 11 ศาลรัฐธรรมนูญ และหมวด 12 องค์กรอิสระ รวมไปถึงหมวด 13 องค์กรอัยการ ประกอบด้วย

1. หมวด 10 ศาล
 - 1.1 ส่วนที่ 2 ศาลยุติธรรม
 - 1.2 ส่วนที่ 3 ศาลปกครอง
 - 1.3 ส่วนที่ 4 ศาลทหาร
2. หมวด 11 ศาลรัฐธรรมนูญ
3. หมวด 12 องค์กรอิสระ
 - 3.1 ส่วนที่ 2 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
 - 3.2 ส่วนที่ 3 ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.)
 - 3.3 ส่วนที่ 4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
 - 3.4 ส่วนที่ 5 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)
 - 3.5 ส่วนที่ 6 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)
4. หมวด 13 องค์กรอัยการ

6.1 ความหมายและความสำคัญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ได้มีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ นับตั้งแต่ “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง แผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475” ซึ่งเป็นฉบับแรก จนกระทั่งถึง “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน นับแล้วประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญ 20 ฉบับ ในเวลาประมาณ 85 ปีที่ผ่านมา

รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดของรัฐ เป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายทั้งหลายในรัฐ กฎหมายใดที่ ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญต้องถือเป็นโมฆะ กฎหมายทั้งหมดในรัฐจำเป็นต้องเป็นไปตามแนวทางของกฎหมาย รัฐธรรมนูญ โดยทั่วไปกฎหมายรัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่าด้วย รูปของรัฐ การแบ่งแยกอำนาจอริปไตย สิทธิและหน้าที่ของประชาชน รูปของรัฐบาลระเบียบแบบแผนของการปกครอง ซึ่งอาจแสดงลักษณะสำคัญของ รัฐธรรมนูญดังนี้

1. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ
2. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครอง
3. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

นอกจากรัฐธรรมนูญจะกำหนดโครงสร้างในการปกครองประเทศ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ยังได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Organs under the constitution) ซึ่งหมายถึง องค์กรของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับการกิจของรัฐตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกฎหมายโดยองค์กรของรัฐที่มีฐานะพิเศษซึ่งจะมีหลักประกันให้สามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้โดยอิสระ ปลอดภัยจากการแทรกแซงขององค์กรของรัฐอื่นหรือสถาบันทางการเมืองอื่นๆ รวมทั้งอยู่เหนือกระแสและการกดดันใดๆ ที่เกิดขึ้นภายในสังคม

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2549 : 252-253) ได้ให้นิยามความหมายของ องค์กรตามรัฐธรรมนูญว่า หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญ และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ มิใช่องค์กรที่เป็นส่วนใดส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร เช่น กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ต้องเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้เท่านั้น

องค์กรตามรัฐธรรมนูญมีความสำคัญและประโยชน์ต่อการปฏิรูปการเมือง และการปฏิรูประบบราชการ (จุมพล รัตนภาส. 2562 : 40-43) ได้แก่

1. การสร้างการเมืองของพลเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งจึง

เป็นผู้ มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้การใช้สิทธิของประชาชนในรูปแบบของประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน เพื่อให้ได้ผู้ที่จะเป็น “ตัวแทน” ของประชาชน

2. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตลอดจนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กลไกการตรวจสอบให้ครอบคลุมทุกมิติของการใช้อำนาจรัฐ โดยมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีบทบาทในการใช้มาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแต่ละมิติต่าง ๆ

4. สร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและระบบการเมืองและพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพ มีคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพใน กระบวนการสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองชั้นสูงผ่านกระบวนการเลือกตั้งของ ประชาชน เพื่อให้การเลือกตั้งผู้แทนในทุกระดับเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนทั้งประเทศผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

5. อำนาจหน้าที่ในการมีความเห็นหรือวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมหรือกระทำการที่เป็นความผิดแล้วแจ้งให้องค์กรอื่นดำเนินการต่อไป ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

จากประเด็นความสำคัญดังกล่าว ภายใต้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ขึ้นมาทั้งสิ้น 8 องค์กร ดังนี้

1. ศาล
2. ศาลรัฐธรรมนูญ
3. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
4. ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.)
5. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
6. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)
7. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)
8. องค์กรอัยการ

แต่ละองค์กรมีบทบาทหน้าที่ และอำนาจดังต่อไปนี้

6.2 ศาล

ส่วนที่ 1 บททั่วไป

มาตรา 188 การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง

มาตรา 189 บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้แต่โดยพระราชบัญญัติ การตั้งศาลขึ้นใหม่หรือกำหนดวิธีพิจารณาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งหรือที่มีข้อหา ฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ๆ จะกระทำมิได้

มาตรา 190 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ผู้พิพากษาและตุลาการพ้นจากตำแหน่ง แต่ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย เกษียณอายุ ตามวาระ หรือพ้นจากราชการเพราะถูกลงโทษ ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ

มาตรา 191 ก่อนเข้ารับหน้าที่ ผู้พิพากษาและตุลาการต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดี ต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความซื่อสัตย์สุจริตโดยปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และความสงบสุขแห่งราชอาณาจักร ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตาม ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายทุกประการ”

มาตรา 192 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คน ตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ

หลักเกณฑ์และวิธีการชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป ตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา

193 ให้แต่ละศาล ยกเว้นศาลทหาร มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการที่มีความเป็นอิสระ ในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยให้มีหัวหน้าหน่วยงานคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานของแต่ละศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้ศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสม ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ส่วนที่ 2 ศาลยุติธรรม

มาตรา 194 ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น มาตรา

195 ให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยองค์คณะ ผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนไม่

น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาการเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยให้เลือกเป็นรายคดี

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

วิธีพิจารณาการเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาการเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ ศาลฎีกาได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษา

การวินิจฉัยอุทธรณ์ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามวรรคสี่ ให้ดำเนินการโดยองค์คณะของศาลฎีกา ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาซึ่งไม่เคยพิจารณาคดีนั้นมาก่อน และได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนเก้าคน โดยให้เลือกเป็นรายคดี และเมื่อองค์คณะของศาลฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยแล้ว ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาให้ผู้ใด พ้นจากตำแหน่ง หรือคำพิพากษานั้นมีผลให้ผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าจะมีการอุทธรณ์ตามวรรคสี่หรือไม่ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษา

หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ตามวรรคสี่ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคห้า ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาการเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 196 การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมต้องมีความเป็นอิสระ และดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ บรรดาที่ได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการไม่เกินสองคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ส่วนที่ 3 ศาลปกครอง

มาตรา 197 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น

อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์การอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจ โดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้น ๆ

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น มาตรา

198 การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองต้องมีความเป็นอิสระ และดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองซึ่งประกอบด้วยประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธาน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการในศาลปกครองไม่เกินสองคน บรรดาที่ได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ส่วนที่ 4 ศาลทหาร

มาตรา 199 ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคล ซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารและคดีอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลทหาร ตลอดจนการแต่งตั้งและการให้ตุลาการ ศาลทหารพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

6.3 ศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 200 ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งจากบุคคล ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้ว ไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน
- (2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการ เป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน
- (4) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน
- (5) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

ในกรณีไม่อาจเลือกผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาตาม (1) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะเลือกบุคคลจากผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีก็ได้

การนับระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับถึงวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหาแล้วแต่กรณี ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ คณะกรรมการสรรหาจะประกาศลดระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองลงก็ได้ แต่จะลดลงเหลือน้อยกว่าสองปีมิได้

มาตรา 201 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่ถึงหกสิบแปดปีในวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา

(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(4) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

(5) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 202 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด

(2) ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (17) หรือ (18)

(3) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

(5) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

(6) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(7) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(8) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(9) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ

(10) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

มาตรา 203 เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

- (1) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ
- (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ
- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ
- (4) บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 201 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 202 และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใดๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (2) หรือกรรมการสรรหาตาม (4) มีไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด

ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัคร ผู้ได้รับการคัดเลือกหรือได้รับการสรรหา ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหา ให้เป็นที่สิ้นสุด

ในการสรรหา ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม โดยนอกจาก การประกาศรับสมัครแล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาจากบุคคลที่มีความเหมาะสมทั่วไปได้ด้วย แต่ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น

มาตรา 204 ผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของวุฒิสภา

ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกรายใด ให้ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลใหม่แทนผู้นั้น แล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป

เมื่อผู้ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว ให้เลือกกันเองให้คนหนึ่ง เป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา 205 ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยที่ยังมิได้ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 202 (6) (7) หรือ (8) หรือยังประกอบวิชาชีพตาม (9) อยู่ ต้องแสดงหลักฐาน

ว่าได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพตามมาตรา 202 (6) (7) (8) หรือ (9) แล้ว ต่อประธานวุฒิสภา ภายในเวลาที่ประธานวุฒิสภากำหนด ซึ่งต้องเป็นเวลาก่อนที่ประธานวุฒิสภาจะนำความกราบบังคมทูล ตามมาตรา 204 วรคส. ในกรณีที่มิได้แสดงหลักฐานภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิ และให้ดำเนินการคัดเลือกหรือสรรหาใหม่

มาตรา 206 ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา 204 ถ้ามีผู้ได้รับความเห็นชอบ จากวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ต้องรอให้มีผู้ได้รับความเห็นชอบครบเก้าคนและเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป พลังก่อนได้ โดยในระหว่างนั้น ให้ถือว่าศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่มีอยู่

มาตรา 207 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

มาตรา 208 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 201 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 202

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) มีอายุครบเจ็ดสิบห้าปี

(5) ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เพราะเหตุฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(6) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 235 วรคส.

ประธานศาลรัฐธรรมนูญซึ่งลาออกจากตำแหน่ง ให้พ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่แทน

ในกรณีที่มิปัญหาว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม (1) หรือ (3) หรือไม่ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ เป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

การร้องขอ ผู้มีสิทธิร้องขอ การพิจารณา และการวินิจฉัยตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 209 ในระหว่างที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระและยังไม่มี การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกรณีมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่ไม่ถึงเจ็ดคน

มาตรา 210 ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(2) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(3) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

การยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงาน ของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้นำความในมาตรา 188 มาตรา 190 มาตรา 191 และมาตรา 193 มาใช้บังคับแก่ ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 211 องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัย ต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเจ็ดคน

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องใดไว้พิจารณาแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใดจะปฏิเสธไม่วินิจฉัย โดยอ้างว่าเรื่องนั้นไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมิได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ

มาตรา 212 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือ คู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา 5 และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาล อันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติ แห่ง

กฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา 5 นั้น เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าว หรือ ถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใดๆ

มาตรา 213 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 214 ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 235 วรรคสาม และมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่ไม่ถึงเจ็ดคน ให้ประธานศาลฎีกาและประธาน ศาลปกครองสูงสุด ร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นการชั่วคราวให้ครบเก้าคน โดยให้ผู้สูงได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้จนกว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ตนทำหน้าที่แทน จะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน

6.4 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

มาตรา 222 คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคนซึ่ง พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากบุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่างๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการ การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา จำนวนห้าคน

(2) ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ ประจักษ์ และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการมาแล้ว เป็นเวลา ไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสองคน

ผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาเป็นกรรมการการเลือกตั้งตาม (1) ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๓๒ (2) (3) (4) (5) (6) หรือ (7) หรือเป็นผู้ทำงานหรือเคยทำงานในภาคประชาสังคมมาแล้วเป็นเวลา ไม่น้อย กว่ายี่สิบปี ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนด

มาตรา 223 กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ในระหว่างที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง ก่อนวาระ และยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการ การเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะกรรมการการ เลือกตั้งเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามี กรรมการการเลือกตั้งเหลืออยู่ไม่ถึงสี่คนให้กระทำ ได้แต่เฉพาะการที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

มาตรา 224 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(2) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (1) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวน หรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(3) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า การเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งตาม (1) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติ เป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติ ใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย

(4) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (1) ไว้ เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็น กับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไป โดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

(5) ควบคุมดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้ง แต่ละคนดำเนินการ หรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้

6.5 ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.)

มาตรา 238 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

มาตรา 239 กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

มาตรา 240 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

(3) กำกับกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตาม (1) และ (2) และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(4) ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

(5) สั่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ถูกสั่งลงโทษตาม (5) อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความสั่ง ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดต้องคำนึงถึงนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐาน เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตาม (1) และ (2) ประกอบด้วย

มาตรา 241 ให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาโดยได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และให้นำความในมาตรา 204 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสี่ และมาตรา 205 มาใช้บังคับแก่การแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วยโดยอนุโลม

การสรรหา การคัดเลือก และการเสนอชื่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 242 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม เป็นกลาง และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ โดยมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับ การตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(2) ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

(3) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (1) และ (2)

(4) กำกับและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตาม (3) มาตรา 243 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบ ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน

วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 244 ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อทราบ และดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นตามที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือของหน่วยงานอื่นนั้น แล้วแต่กรณี

มาตรา 245 เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือยับยั้งความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอผลการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัย การเงินการคลังของรัฐและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างร้ายแรง ต่อคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณา

ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นพ้องด้วยกับผลการตรวจสอบดังกล่าว ให้ปรึกษาหารือ ร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หากที่ประชุมร่วม เห็นพ้องกับผลการตรวจสอบนั้น ให้ร่วมกันมีหนังสือแจ้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบโดยไม่ชักช้า และให้เปิดเผยผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อประชาชนเพื่อทราบด้วย

6.6 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

มาตรา 232 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วย กรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา โดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
 - (2) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
 - (3) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ไม่ปนส่วราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
 - (4) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์
 - (5) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพโดยประกอบวิชาชีพ อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อ และได้รับการรับรอง การประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น
 - (6) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี
 - (7) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (6) รวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี การนับระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา แล้วแต่กรณี
- มาตรา 233 กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ในระหว่างที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่จะมีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงห้าคน

มาตรา 234 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) และ (3) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจ เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช้เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้น ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตก็ได้ มาตรา

235 ภายใต้บังคับมาตรา 236 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234 (1) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวน ข้อเท็จจริง และหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เห็นว่าผู้นั้น มีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ไต่สวนให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่อง ต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 226 วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาโดยอนุโลม

(2) กรณีอื่นนอกจาก (1) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดี ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เมื่อศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้

ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาหมิ่นพาดพิงหรือกระทำความผิดตามที่ ถูกกล่าวหา แล้วแต่กรณี ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นและจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือ สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาหมิ่นพาดพิงหรือกระทำความผิด ฐานการยุยงปลุกปั่นหรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้ริบทรัพย์สินที่ผู้นั้นได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้ง บรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

การพิจารณาของศาลฎีกาและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้นำจำนวน การไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณา และ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ให้นำมาตรานี้มาใช้บังคับแก่กรณีที่บุคคลตามมาตรา 234 (3) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริง ที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 236 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการตามมาตรา 234 (1) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐาน ตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามิเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภา เสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและ มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริง

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน ระยะเวลาการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของคณะผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 237 เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สิ้นสุด

(2) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำความในมาตรา 235 วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(3) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ปฏิบัติตามที่ผู้ถูกกล่าวหา และมีใช้กรณีตาม (2) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำความในมาตรา 235 วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

6.7 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)

มาตรา 238 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

มาตรา 239 กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

มาตรา 240 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน
- (3) กำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตาม (1) และ (2) และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(4) ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

(5) ส่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ถูกส่งลงโทษตาม (5) อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดต้องคำนึงถึงนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐาน เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตาม (1) และ (2) ประกอบด้วย

มาตรา 241 ให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาโดยได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และให้นำความในมาตรา 204 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสี่ และมาตรา 205 มาใช้บังคับแก่การแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วยโดยอนุโลม

การสรรหา การคัดเลือก และการเสนอชื่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 242 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม เป็นกลาง และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ โดยมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงิน การคลังของรัฐ

(2) ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

(3) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (1) และ (2) (4) กำกับและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตาม (3)

มาตรา 243 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 244 ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อทราบ และดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นตามที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการ

ตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือของหน่วยงานอื่นนั้น แล้วแต่กรณี

มาตรา 245 เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือยับยั้งความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอผลการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัย การเงินการคลังของรัฐและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างร้ายแรง ต่อคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณา

ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นพ้องด้วยกับผลการตรวจสอบดังกล่าว ให้ปรึกษาหารือ ร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หากที่ประชุมร่วม เห็นพ้องกับผลการตรวจสอบนั้น ให้ร่วมกันมีหนังสือแจ้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบโดยไม่ชักช้า และให้เปิดเผยผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อประชาชนเพื่อทราบด้วย

6.8 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

มาตรา 246 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้ บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วม ในการสรรหาด้วย

มาตรา 247 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง การเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(2) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

(3) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ คำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(4) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

(5) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อรับทราบรายงานตาม (1) และ (2) หรือ ข้อเสนอแนะตาม (3) ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงความผาสุกของ ประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย

6.9 องค์กรอัยการ

มาตรา 248 องค์กรอัยการมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เทียงธรรม และ ปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง

การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการให้มีความเป็น อิสระ โดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงาน บุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ประธานกรรมการ ซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิบรรดาที่ได้รับเลือกจากพนักงาน อัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว อย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นพนักงานอัยการมาก่อนสอง คน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคสาม ต้องมีมาตรการป้องกันมิให้พนักงานอัยการกระทำการหรือดำรง ตำแหน่งใด อันอาจมีผลให้การสั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามวรรคสอง หรืออาจทำให้มีการ ชัดกันแห่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดแจ้งและใช้เป็นการทั่วไป โดยจะมอบ อำนาจให้มีการพิจารณา เป็นกรณีๆ ไปมิได้

6.10 สรุป

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญ และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ใน รัฐธรรมนูญ มิใช่องค์กรที่เป็นส่วนใดส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร เช่น กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ต้องเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้
เท่านั้น ซึ่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีดังนี้ ศาล
ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.) คณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.) คณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) องค์กรอัยการ

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญ
2. องค์การตามรัฐธรรมนูญมีความสำคัญต่อระบบการเมืองการปกครองของไทยอย่างไร
3. องค์การตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มีกี่องค์กร ประกอบไปด้วยองค์กรอะไรบ้าง

จงอธิบาย

4. จงอธิบายบทบาทและหน้าที่ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

แห่งชาติ

เอกสารอ้างอิง

จุมพล รัตนภาส. อำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2560 ตามหลักนิติธรรมและนิติรัฐ. การค้นคว้าอิสระ. คณะรัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. รายงานการวิจัย เรื่อง การขัดแย้งระหว่างเขตอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ,

เสนอต่อสำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร. บริษัท พี. เพรส จำกัด, 2549.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 7

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

- 7.1 นิยามความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
- 7.2 ความสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
- 7.3 ป่อเกิดที่มาของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
- 7.4 เหตุผลการมีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ
- 7.5 แนวนโยบายแห่งรัฐที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- 7.6 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพบังคับและการบังคับใช้กฎหมายแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
- 7.7 สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

หลังจากศึกษาบทเรียนนี้แล้ว ผู้เรียนมีความสามารถ ดังนี้

1. อธิบายความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้ถูกต้อง
2. อธิบายความสำคัญและป่อเกิดที่มาของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้
3. สรุปความสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้ถูกต้อง

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนรู้การสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. วิเคราะห์แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจากเอกสารประกอบการสอน
4. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point
5. ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. ทำแบบฝึกหัดท้ายบท

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point PowerPoint และสื่ออิเล็กทรอนิกส์
3. หนังสือ ตำรา และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. ตรวจใบงานที่มอบหมาย
2. ตรวจแบบฝึกหัดท้ายบท
3. การตอบคำถามในชั้นเรียน
4. การทำรายงานตามหัวข้อที่กำหนด
5. สังเกตพฤติกรรมในชั้นเรียน

บทที่ 5

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

การที่รัฐจะดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์มหาชนของสาธารณชนนั้น มีความ จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องกำหนดยุทธศาสตร์หรือแนวทางนโยบายของรัฐในการ ดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาที่ต้องการจะประสบ ความสำเร็จในการดำเนินชีวิตได้ ก็จำเป็นต้องมีการวางแผนดำเนินชีวิตเอาไว้ล่วงหน้าเช่นกัน หากปล่อยให้ชีวิตดำเนินไปอย่างไร้จุดหมาย ไร้แนวทาง หรือ ในลักษณะที่เรียกกันว่า “ไปตายเอาดาบหน้า” ก็อาจสุ่มเสี่ยงต่อการหลงทาง หรือ ไปไม่ถึงจุดหมายปลายทางที่วางไว้ได้

7.1 นิยามความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

นิยามความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้น ยังไม่มีกฎหมายใดๆ ที่ได้ให้คำจำกัดความของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ ดังนั้น การค้นหาความหมาย ที่ชัดเจนและแน่นอนของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจึงเป็นไปได้ยากมาก อีกทั้ง นักวิชาการก็ได้ให้นิยามความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากนิยามที่นักวิชาการได้ให้ไว้ จึงพอประมวลนิยามความหมายที่นักวิชาการบางท่านได้ให้ไว้ ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย (2514 : 242-243) ได้ให้นิยามความหมายของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่า หมายถึง หลักการสำคัญแห่งนโยบายแห่งรัฐ (Directive Principle of State Policy) กล่าวคือ เป็นหลักการใหญ่ๆ แห่งนโยบายของรัฐ เช่น ในเรื่องการศึกษา รัฐมีหลักการแห่งนโยบายอย่างไรบ้าง ส่วน “นโยบาย” เป็นวิถีทางที่จะบรรจุหลักการที่ได้วางไว้ โดยนัยนี้ พรรคการเมืองต่างๆ อาจมีหลักการแห่งนโยบายหรือแนวนโยบายอย่างเดียวกัน แต่พรรคการเมืองอาจมีนโยบายคือวิถีทางที่

จะให้ เป็นไปตามหลักการหรือตามแนวนั้นๆ แตกต่างกัน เช่น พรรคการเมืองชาตินิยมอาจมีนโยบายที่จะทำให้ชาติเข้มแข็งด้วยการมีทหารหรือศาสตราวุธมากมาย แต่ พรรคการเมืองสังคมนิยมอาจมีนโยบายเพื่อชักชวนให้ประเทศต่างๆ ลดกำลังทหาร และทำสัญญาไม่รุกรานกัน เป็นต้น

ศาสตราจารย์ ดร.วิชณุ เครืองาม (2530 : 323) ได้ให้นิยามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ว่า หมายถึง นโยบายหลักซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐแนวนโยบายแห่งรัฐจะต้อง เขียนไว้เป็นหลักการกว้างๆ ไม่ว่าพรรคการเมืองใดจะเข้ามาจัดตั้งเป็นรัฐบาล พรรคการเมืองนั้นหรือรัฐบาลนั้นจะกำหนดนโยบายของรัฐบาลหรือกระทำการ ให้เป็นการขัดแนวนโยบายแห่งรัฐมิได้

ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2555 : 1-2) ได้ให้นิยามความหมายของแนวนโยบายแห่งรัฐว่า หมายถึง แนวนโยบายหลักของรัฐหรือของประเทศ (State Policy) ไม่ใช่แนวนโยบายของรัฐบาลคณะใดคณะหนึ่ง (Government Policy) กล่าวคือ ในขณะที่แนวนโยบายของรัฐบาลจะเปลี่ยนไปได้ตามพรรคการเมืองและ คณะรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ แต่แนวนโยบายแห่งรัฐจะไม่ผันแปรไปตาม พรรคการเมืองและคณะรัฐบาล เป็นแนวทางขั้นพื้นฐานที่รัฐบาลทุกรัฐบาลจะต้อง ปฏิบัติตามและทำให้เกิดขึ้นจริง

รองศาสตราจารย์สมยศ เชื้อไทย (2554 : 78-79) ได้ให้คำนิยามว่า แนวนโยบายแห่งรัฐ หมายถึง หลักการแห่งนโยบายที่รัฐจะต้องปฏิบัติจัดทำ ทั้งนี้ จะไม่คำนึงว่า พรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรจะมีนโยบายอย่างไรและจัดตั้งรัฐบาลอย่างไร แนวนโยบายแห่งรัฐได้วางหลักการไว้เป็นกลางๆ สำหรับรัฐบาลทุกรัฐบาล และสภาผู้แทนราษฎรทุกสภา

คณิน บุญสุวรรณ (2548 : 465-456) อธิบายว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หมายถึง แนวนโยบายขั้นพื้นฐานที่รัฐ ฝ่ายบริหาร หรือองค์กรของรัฐต้องดำเนินการให้เกิดประโยชน์ กับประเทศชาติและประชาชน

จากความหมายของนักวิชาการต่างๆ ที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หมายถึง กรอบหรือแนวทางที่เป็นนโยบายหลักในการบริหารงานของรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการตรากฎหมายและ การกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยทุกรัฐบาลต้องใช้ยึดถือปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบแนวทางดังกล่าว เพื่อให้เกิดความมั่นคงแห่งความเป็นรัฐและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยให้รัฐบาล รัฐสภา หรือองค์กรของรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน และออกกฎหมายให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยไม่ผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

7.2 ความสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการศึกษาถึงความสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้น (สุรพล ศรีวิทยา. 2560 : 19-21) จำเป็นต้องวิเคราะห์ย้อนหลังไปในอดีตที่อำนาจในการบริหารปกครองบ้านเมืองอยู่ในมือของบุคคลคนเดียวอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดไม่ว่าผู้ปกครองประสงค์จะกำหนดนโยบาย บริหารประเทศไปในลักษณะใดก็สามารถใช้อำนาจทำได้ตามอำเภอใจ เนื่องจากไม่มี หลักเกณฑ์ใดๆ มาควบคุมตรวจสอบได้ เมื่อผู้ปกครองคนนั้นลงจากตำแหน่ง ผู้ปกครองคนใหม่ที่เข้ามาแทนก็อาจจะนำพาประเทศชาติไปในทิศทางใดๆ ก็ได้ตามที่เห็นสมควรเช่นกัน ทำให้แนวทางการบริหารราชการแผ่นดินไม่มีเอกภาพต่อเนื่อง ซึ่งปัญหาเชิงนโยบายลักษณะนี้ก็ยังคงมีอยู่ในปัจจุบันที่นักการเมืองเป็นผู้เข้ามาบริหารปกครองประเทศ เพราะธรรมชาติของนักการเมืองส่วนมากย่อมหวังผลประโยชน์ทางการเมืองของตนเป็นใหญ่ จึงทำให้บางครั้งการกำหนดนโยบายในการบริหาร ปกครองประเทศอาจมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

เมื่อมีปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้น จึงเกิดแนวคิดที่จะให้มีการกำหนดแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ เอาไว้ให้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้รัฐบาลยึดถือเป็นแนวทางในการ บริหารปกครอง และกำหนด ทิศทางของประเทศชาติ และถึงแม้รัฐบาลจะผลัดเปลี่ยน หมุนเวียนกันมากที่สุด ก็จำเป็นต้องปฏิบัติตาม กรอบของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐทั้งสิ้น แนวทางในการบริหารปกครองประเทศก็จะเป็นความเป็น เอกภาพมั่นคง นอกจากนี้ การที่นำแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็น กฎหมายสูงสุดของประเทศ ย่อมเป็นการสร้างหลักประกันในการกำหนดนโยบายที่ดี ให้แก่ประชาชนได้ อีกด้วย ดังนั้น แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจึงถือเป็นเครื่องมือที่ใช้ ในการกำหนดทิศทางและแสดงถึง อุดมการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของ ประเทศชาติ อีกทั้งยังสามารถใช้เป็นแนวทางบริหาร ปกครองประเทศ และ เป็นหลักประกันในการกำหนดนโยบายที่ดีให้แก่ประชาชนได้อีกด้วยการกำหนด ยุทธศาสตร์หรือแนวทางนโยบายในการดำเนินงานของรัฐมีความสำคัญ เนื่องจากรัฐ มีหน้าที่ต้อง ดำเนินงานใดๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนทั้งประเทศ หากปล่อยให้ดำเนินงานใดๆ โดยไม่มี การวางแผนเอาไว้อย่างรอบคอบแล้วนั้น ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อสาธารณชนเป็นวง กว้างอย่างแน่นอน แต่ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ก็เป็นสิ่งที่เล็งเห็นได้ไม่ยากนัก ดังนั้น จึงมีการกำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางนโยบายในการดำเนินงานของรัฐเอาไว้แล้วนำไปบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ของประเทศตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2492 เป็นต้นมา ในชื่อว่า “แนวนโยบายแห่งรัฐ” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 ได้เปลี่ยนมาเป็น “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” แต่ ในฉบับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กลับมาใช้ชื่อว่า “แนวนโยบายแห่งรัฐ” อีกครั้ง

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารราชการแผ่นดินด้วยเหตุผล 5 ประการคือ (อัมพร จารุจินดา. 2555 : 39) ประการแรก แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดภาระหน้าที่สำคัญของรัฐที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งครอบคลุม ภารกิจที่สำคัญอันเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ และความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนรวมในระยะยาว โดยครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในประเทศ ประการที่สอง แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นนโยบาย กลางขั้นพื้นฐานผูกพันรัฐสภาและรัฐบาลทุกชุดให้ต้องดำเนินนโยบายและปฏิบัติตามกรอบหลักการของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐส่งผลให้กฎหมายและนโยบายสำคัญ ที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศมีความต่อเนื่องและอำนวยการประสานแก่ประชาชน ประการที่สาม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นแนวทางการบริหาร ราชการแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์เพราะประชาชนจะได้รับหลักประกันในการดำเนินการของรัฐเพื่อประโยชน์ของประชาชนในแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ประการที่สี่ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นการแสดง หลักการบริหารประเทศของประเทศไทยให้บุคคลทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศได้รับทราบแนวทางการบริหารประเทศที่ชัดเจน ประการที่ห้า แนวนโยบายพื้นฐาน ของรัฐเป็นเครื่องมือของรัฐสภาที่ใช้ตรวจสอบการบริหาร

7.3 บ่อเกิดที่มาของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้นมีบ่อเกิดที่มาจากรากฐาน ของกรอบแนวคิด ทฤษฎีรัฐ (State theory) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับวิวัฒนาการกำเนิดรัฐ หน้าที่ของรัฐ จุดมุ่งหมาย หรือเป้าหมายของ รัฐรวม 4 ประการ คือ รัฐที่ดีในอุดมคติ รัฐสัญญาประชาคม รัฐสหประโยชน์นิยม และรัฐประชาชาติ (เชาวนะ ไตรมาศ. 2545 : 4-11) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) **รัฐที่ดีในอุดมคติ** เป็นแนวความคิดของนักปรัชญาการเมืองในยุคกรีกโบราณ คือ โสกราตีส เพลโตและอริสโตเติล ซึ่งมีข้อเสนอเกี่ยวกับรัฐที่ดี ผู้ปกครองที่ดี และการปกครองที่ดีเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่คนส่วนใหญ่ของสังคม ดังนั้น การสร้างรัฐที่ดีและมีความสมบูรณ์ในอุดมคตินั้น รัฐจึงมีภาระหน้าที่ที่พึงจะต้องกระทำตามแนวนโยบายพื้นฐานครอบคลุมทั้งด้านการป้องกันประเทศ การเมืองการปกครอง การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค การสร้างความยุติธรรม เศรษฐกิจ และ สังคม การศึกษาและการอบรมปลูกฝังคุณธรรมศีลธรรมการจัดทำบริการโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น

2) **รัฐสัญญาประชาคม** เป็นแนวความคิดของนักปรัชญาการเมืองในยุคการปฏิวัติ ประชาธิปไตยในยุโรปตะวันตกช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 17-18 โดยเฉพาะ ในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส คือ โทมัส ฮอบส์, จอห์น ล็อก, ฌอง ฌาคส์ รูสโซ และมองเตสกีเออ ซึ่งมีแนวความคิดว่ารัฐถือกำเนิดมาจากเจตนารมณ์แห่งความยินยอมพร้อมใจกันของประชาชนเพื่อต้องการใช้ประโยชน์จากรัฐร่วมกัน รัฐมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองรักษาประโยชน์และสร้างความสุขสมบูรณ์สูงสุดให้แก่ประชาชนทั่วไป รัฐพึงใช้

อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดของประชาชนในการปกครองตามแนวนโยบายพื้นฐานเพื่อ
รับผิดชอบและตอบสนองต่อประโยชน์สุขของมหาชนส่วนรวม

3) **รัฐสหประโยชน์นิยม** เป็นแนวความคิดของนักปรัชญาการเมืองที่ผสมผสาน ลัทธิเสรี
ประชาธิปไตยสังคมนิยมและประโยชน์นิยมในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18–19 คือ เจเรมี เบนทัม และ
จอห์น ออสติน ซึ่งเสนอให้ใช้เครื่องมือทางกฎหมายของรัฐ เพื่อสนับสนุนการสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่
คนจำนวนมากที่สุดบนพื้นฐานของการ เคารพเหตุผลของสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของ
ประชาชน โดยมุ่งยึดถือ ประโยชน์สูงสุดของคนจำนวนมากที่สุดเป็นที่ตั้ง โดยมีรัฐเป็นตัวกลางในการ
กำหนดกฎหมายและนโยบายพื้นฐานซึ่งกำหนดภาระหน้าที่ของรัฐ เพื่อเป็นแกนนำการสร้างประโยชน์
ของคนส่วนใหญ่ในสังคมร่วมกัน และสร้างดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์
ส่วนตัวของประชาชน

4) **รัฐประชาชาติ** เป็นแนวคิดของรัฐสมัยใหม่ที่มีรากฐานมาจากลัทธิชาตินิยม เพื่อสถาปนา
ระบบรัฐชาติ (Nation State System) ในการประชุมสันติภาพ Congress of Vienna ภายหลัง
สงครามนโปเลียนได้ยุติลงในปี ค.ศ. 1815 ซึ่งประชาชนเชื้อชาติเดียวกันในรัฐมีความภักดีผูกพันกับลัทธิ
ชาตินิยมส่งผลให้รัฐอาศัยแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐเข้ามามีบทบาทนำเพื่อพิทักษ์รักษาคุ้มครอง
ผลประโยชน์แห่งชาติและ ผลประโยชน์ของประชาชน

7.4 เหตุผลการมีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ

โดยที่รัฐกับรัฐบาล (State and government) นั้นเป็นสิ่งที่ต้องแยกออกจากกัน เนื่องจากรัฐ
เป็นองค์รวมของดินแดน ประชากร อำนาจอธิปไตย และรัฐบาล แต่รัฐบาลเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่ง
ของรัฐเท่านั้น ดังนั้น นโยบายของรัฐกับนโยบายของรัฐบาลย่อมมีพื้นฐานและที่มาแตกต่างกันด้วย หาก
ไม่มีการแยกแยะระหว่าง นโยบายของรัฐกับนโยบายของรัฐบาลออกจากกัน ก็อาจเป็นปัญหาสำคัญใน
การปฏิบัติได้ เพราะรัฐบาลเป็นที่รวมของคณะบุคคล พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ ที่
ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาปกครองประเทศตามวาระทางการเมือง รัฐบาลจึง มุ่งดำเนินนโยบายที่
มุ่งหวังเฉพาะเป้าหมายทางการเมืองเพื่อรักษาอำนาจและ ผลประโยชน์ของกลุ่มการเมืองจนอาจละเลย
หรือไม่ให้ความสำคัญกับนโยบายอื่นๆ ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวมได้ ดังนั้นการกำหนดให้
มีแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญจึงมีเหตุผลสนับสนุนที่สำคัญรวม 6 ประการ (เชาวนะ
ไตรมาศ. 2545 : 11-26) ดังนี้

1) **เหตุผลเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ** การกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น
ช่วยทำให้องค์ประกอบพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ คือ ความสมบูรณ์ในเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญและ
ความสามารถในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ บังเกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นจริงได้ เนื่องจากมีกรอบแนวนโยบาย

แห่งรัฐกำหนดการะ หน้าที่ของรัฐและรัฐบาลที่เป็นพันธะผูกพันให้นำไปปฏิบัติในการปกครองประเทศ และการบริหารราชการแผ่นดิน

2) **เหตุผลเกี่ยวกับรัฐ** เนื่องจากรัฐเป็นองค์กรรับผิดชอบสูงสุดต่อประโยชน์สาธารณะซึ่งถือว่า รัฐมีพันธะผูกพันต่อการจรรโลงรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่ของรัฐ (raison d'Etat) ในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนส่วนรวม ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงต้องบัญญัติแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้เป็นกรอบพันธะผูกพัน รัฐในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อสนองความต้องการ พื้นฐานของประชาชนให้บังเกิดผล

3) **เหตุผลเกี่ยวกับการเมือง** การแข่งขันทางอำนาจของพรรคการเมืองที่หมุนเวียนเปลี่ยนแปลงเข้ามาเป็นรัฐบาลทำให้เกิดความไม่แน่นอนด้านกฎหมายและนโยบายสาธารณะที่เปลี่ยนแปลงไปตามการหมุนเวียนของพรรคการเมืองที่สลับกัน เข้ามาเป็นรัฐบาล ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ให้เป็นกรอบนโยบายกลางของรัฐให้เป็นพันธะผูกพันไว้ในรัฐธรรมนูญที่ทุกรัฐบาล ต้องนำไปปฏิบัติให้ต่อเนื่องกัน

4) **เหตุผลเกี่ยวกับการปกครอง** การกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการสร้างหลักประกันให้รัฐต้องมีวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ยุติธรรมในการพิทักษ์รักษาประโยชน์สาธารณะที่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวม และประชาชนสามารถใช้แนวนโยบายพื้นฐานเป็นเครื่องมือตรวจสอบการทำงานของ รัฐบาลเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวมตามกรอบแนวนโยบาย ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

5) **เหตุผลเกี่ยวกับการบริการ** การกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันเพื่อกำกับดูแลให้การใช้อำนาจรัฐในการบริหารราชการ แผ่นดินต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ในการขจัดปัญหาอคติทางการเมืองและป้องกันการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้ง สร้างความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานบริหารราชการแผ่นดินและเสริมสร้างเอกภาพประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงบทบาทอันของรัฐธรรมนูญให้มีผลในทางปฏิบัติ จริงจังด้วย

6) **เหตุผลเกี่ยวกับประชาชน** แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ ถือเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของสังคมส่วนรวมที่ประชาชนทุกคนมีหลักประกันให้ได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน เนื่องจากประชาชนได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน ในการมีส่วนร่วมเข้าชื่อกันของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเสนอร่างกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับแนวนโยบายขั้นพื้นฐานแห่งรัฐที่เป็นประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ให้ประธานรัฐสภาพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้

7.5 แนวนโยบายแห่งรัฐที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 162 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งต้องสอดคล้องกับ “หน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ” และต้องชี้แจง แหล่งที่มาของรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินนโยบาย โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ทั้งนี้ ภายใน 15 วันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ หมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มีด้วยกันทั้งสิ้นจำนวน 15 มาตรา (มาตรา 64 - มาตรา 78) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. 2560 : มาตรา 64 - มาตรา 78) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. บททั่วไป

บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการ ตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 64)

2. สาระสำคัญของแนวนโยบายแห่งรัฐ

(1) รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

โดยการจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุ เป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมาย ดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย และยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ (มาตรา 65)

(2) รัฐพึงส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ โดยถือหลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกัน และไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ให้ความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและของคนไทยในต่างประเทศ (มาตรา 66)

(3) รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา และศาสนาอื่น โดยในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา อันเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาทเพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และต้องมีมาตรการและกลไกในการป้องกันมิให้ มีการบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด และพึงส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการ หรือกลไกดังกล่าวด้วย (มาตรา 67)

(4) นโยบายแห่งรัฐด้านการกระบวนกรยุติธรรม (มาตรา 68)

(4.1) รัฐพึงจัดระบบการบริหารงาน ในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

(4.2) รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดย เคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

(4.3) รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความให้

(5) รัฐพึงจัดให้มีและส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ ให้เกิด ความรู้ การพัฒนา และนวัตกรรมเพื่อความเข้มแข็งของสังคม และเสริมสร้างความสามารถของคนในชาติ (มาตรา 69)

(6) รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทย กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย (มาตรา 70)

(7) แผนนโยบายแห่งรัฐด้านสังคมและครอบครัว (มาตรา 71)

(7.1) รัฐพึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว อันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม จัดให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม ส่งเสริมและพัฒนา การสร้างเสริมสุขภาพเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้งส่งเสริมและพัฒนาการกีฬา ให้ไปสู่ความเป็นเลิศและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

(7.2) รัฐพึงส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพและความสามารถสูงขึ้น

(7.3) รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถ ดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมรวมตลอดทั้ง ให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว

(7.4) ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม

(8) รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำและพลังงาน ดังต่อไปนี้

(8.1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(8.2) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับ และบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(8.3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(8.4) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

(8.5) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มี การผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ด้านพลังงานอย่างยั่งยืน (มาตรา 72)

(9) รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือ เกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด (มาตรา 73)

(10) รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย และมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพ เมื่อพ้นวัยทำงาน รวมทั้งจึงจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (มาตรา 74)

(11) รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสดำเนินการ ได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาด ทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ โดยรัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ และพึงส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครอง และสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน นอกจากนี้ ในการพัฒนาประเทศ รัฐพึงคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ และความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน ประกอบกัน (มาตรา 75)

(12) แผนนโยบายแห่งรัฐด้านการบริหารราชการ แผ่นดิน (มาตรา 76)

(12.1) รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกัน ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนา เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

(12.2) รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมาย เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจหรือกระทำการโดยมิชอบ ที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือ กระบวนการแต่งตั้ง หรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(12.3) รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว

(13) นโยบายแห่งรัฐด้านกฎหมาย (มาตรา 77)

(13.1) รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน

(13.2) ดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมาย ได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

(13.3) ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณา ในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

(13.4) เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

(13.5) รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่กำหนดเป็น จึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลา ในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

(14) รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชน (มาตรา 78)

(14.1) มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(14.2) มีส่วนร่วมใน

- 1) การพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ
- 2) การจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- 3) การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ
- 4) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- 5) การตัดสินใจทางการเมือง และ
- 6) การอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

จะเห็นว่า “แนวนโยบายแห่งรัฐ” หรือคำคุ้นเคย ที่เรียกว่า “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” นั้น คือ สิ่งที่กฎหมายสูงสุดกำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางให้รัฐพึงปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชน

7.8 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพบังคับและการบังคับใช้กฎหมาย ให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในรัฐธรรมนูญของ ต่างประเทศกับประเทศไทย

7.8.1 เปรียบเทียบสภาพบังคับของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของต่างประเทศกับประเทศไทย (สุรพล ศรีวิทยา. 2560 : 230-233)

ในกลุ่มประเทศยุโรป ประเทศไอร์แลนด์เป็นประเทศแรกของโลกที่ได้บัญญัติ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นหมวดเฉพาะแยกออกมาจากบทบัญญัติหมวดอื่นๆ ของรัฐธรรมนูญไอร์แลนด์ ค.ศ. 1937 หมวด 13 มาตรา 45 ซึ่งเรียกว่า “แนวหลักการ ของนโยบายสังคม” (Directive Principles of Social Policy) ที่มีลักษณะทั่วไปและ กว้างมาก จึงมีความมุ่งหมายให้เป็นเพียง “คำแนะนำทั่วไป” (General guidance) สำหรับรัฐสภาในการตรากฎหมายเท่านั้น และมีสภาพบังคับทางการเมืองเท่านั้น หากรัฐสภาหรือรัฐบาลไม่ตรากฎหมายให้เป็นไปตามแนวนโยบายดังกล่าวจึงไม่มี สภาพบังคับทางกฎหมายที่จะก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องแก่ประชาชนใดๆ ได้ เพราะ ถือว่าบทบัญญัตินี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาตีของศาล แม้ว่าประเทศเยอรมนี เป็นประเทศแรกของโลกที่ได้บัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นกัน แต่รัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. 1919 ได้บัญญัติ “แนวหลักการของนโยบาย

สังคม” (Directive Principles of Social Policy) สอดแทรกไว้ในหมวด 2 สิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของชาวเยอรมัน มิได้บัญญัติเป็นหมวดเฉพาะแยกออกจากหมวดอื่น เหมือนรัฐธรรมนูญไอร์แลนด์ ส่วนรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 (ฉบับปัจจุบัน) ได้ บัญญัติแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ในหมวด 3 “แนวหลักการของนโยบายเศรษฐกิจ และสังคม” (Guiding Principles of Economic and Social Policy) ของภาค 1 สิทธิพื้นฐานและหน้าที่ของประชาชน (Basic Rights and Duties) ซึ่งแนวนโยบาย แห่งรัฐของทั้งสองประเทศยุโรปนี้มีสภาพบังคับทางการเมืองและไม่มีสภาพบังคับ ทางกฎหมายแต่อย่างใด เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญไอร์แลนด์

ในกลุ่มประเทศเอเชีย ภายหลังที่ได้รับเอกราชจากอังกฤษ ประเทศอินเดีย นับเป็นประเทศที่สองของเอเชียที่บัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญอินเดีย ค.ศ. 1950 ทั้งในคำปรารภและหมวด 4 หลักการแนวนโยบายแห่งรัฐ (Directive Principles of State Policy) หลังจากประเทศไทยที่เป็นประเทศแรกในเอเชียที่ ได้บัญญัติหมวด 3 แนวนโยบายแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) เพียงปีเดียวเท่านั้น แต่มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่นมากกว่า รัฐธรรมนูญไทยตรงที่ได้มีการกำหนดบทบัญญัติอุดมการณ์ของแนวนโยบายแห่งรัฐ ไว้ในคำปรารภและกำหนดขอบเขตแห่งเนื้อหาสาระของแนวนโยบายแห่งรัฐเป็น หมวดหมู่ที่ละเอียดชัดเจนมากตามเจตนารมณ์และอุดมการณ์แห่งหลักการ 4 ประการ คือ แนวนโยบายแห่งรัฐตามหลักการสังคมนิยม (Socialist Principles) หลักการ เสรีนิยม (Liberal Principles) หลักการคานธี (Gandhian Principles) และหลักการ ระหว่างประเทศ (International Principles) ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้แนวนโยบาย แห่งรัฐมีสภาพบังคับทั้งทางการเมืองและทางกฎหมายตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย สังคมนิยม (Socialist Democracy) ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและระหว่าง ประเทศที่แท้จริงอย่างแรงกล้า

เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากอินเดียที่เป็นประเทศเพื่อนบ้าน บังกลาเทศจึง เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้บัญญัติหมวด 2 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (Fundamental Principle of State Policy) ในรัฐธรรมนูญบังกลาเทศ ค.ศ. 1972 ไว้อย่างละเอียด ชัดเจนเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญอินเดีย โดยจัดแบ่งแนวนโยบายแห่งรัฐออกเป็น หมวดหมู่ตามเจตนารมณ์และอุดมการณ์การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และศาสนา 4 หลักการ คือ หลักการทางโลก (Secularity) หลักชาตินิยม (Nationalism) หลักประชาธิปไตย (Democracy) และหลักสังคมนิยม (Socialism) แต่ต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจากหลักทางโลก (Secularity) ให้เป็นหลักความ ไว้วางใจและศรัทธาในพระอัลเลาะห์ของศาสนาอิสลามที่มีสภาพบังคับทางการเมือง ชัดเจน แม้มีเจตนารมณ์ให้แนวนโยบายแห่งรัฐนั้นมีสภาพบังคับทางกฎหมายตาม อุดมการณ์ที่ดีด้วย แต่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้มีสภาพบังคับทางกฎหมายไว้ด้วย

ตรงกันข้ามกับอินเดียและบังกลาเทศ สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศ สังคมนิยม - คอมมิวนิสต์ที่ได้บัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐที่มีเอกลักษณ์สอดคล้องกับ บริบทของสังคมจีนและความ

ต้องการของประเทศจีน ซึ่งมีเจตนารมณ์และอุดมการณ์สร้างสรรค์การปกครองประเทศในระบบสังคมนิยมที่มีคุณลักษณะแบบจีน (Socialist system with Chinese characteristics) ที่ทันสมัยบนหลักการสี่ทันสมัยและ หลักการปฏิรูปเปิดประเทศสู่โลกภายนอก (Open to the outside world) ภายใต้ การนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ดังนั้น รัฐธรรมนูญจีน ค.ศ. 1982 (ฉบับปัจจุบัน) จึงได้บัญญัติแนวนโยบายแนวนโยบายแห่งรัฐกระจายที่ครอบคลุมอยู่ใน หลายหมวดหลายมาตราโดยมิได้บัญญัติให้รวมอยู่ในหมวดเดียวกันโดยเฉพาะ แต่ได้ บัญญัติสอดแทรกไว้ในหมวด 1 ว่าด้วยบททั่วไปและหมวด 2 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ พื้นฐานของประชาชนพลเมือง โดยมีลักษณะเป็น “แนวทาง” หรือ “คำแนะนำ” ในการตรากฎหมายซึ่งมีเพียงสภาพบังคับทางการเมืองเท่านั้น และไม่มีสภาพบังคับ บังคับทางกฎหมายแต่ประการใด

ในกลุ่มประเทศแอฟริกา รัฐธรรมนูญไนจีเรีย ค.ศ. 1979 ได้บัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐตามวัตถุประสงค์พื้นฐานถึง 8 วัตถุประสงค์ที่ละเอียดชัดเจนมาก ในหัวข้อ 3.7.2 ดังกล่าวข้างต้น โดยแยกไว้เป็นหมวดหนึ่งต่างหาก โดยเฉพาะในหมวด 2 ว่าด้วยวัตถุประสงค์พื้นฐานและหลักการแนวนโยบายแห่งรัฐ (Fundamental Objectives and Directive Principles of States Policy) ซึ่งแม้จะมีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนมาก แต่ก็มีสภาพบังคับทางการเมืองเท่านั้น โดยไม่มีสภาพ บังคับทางกฎหมายแต่อย่างใดดังกล่าวในหัวข้อ 4.1.7 ข้างต้น ส่วนรัฐธรรมนูญกานา ค.ศ. 1992 ได้บัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐที่ละเอียดชัดเจนมากในหัวข้อ 3.8.2 ดังกล่าวข้างต้น โดยแยกไว้เป็นหมวดหนึ่งต่างหากโดยเฉพาะในหมวด 6 หลักการ แนวนโยบายแห่งรัฐ (Directive Principles of States Policy) โดยมีเจตนารมณ์ให้มี สภาพบังคับทางกฎหมาย แม้ว่าให้ใช้หลักการแนวนโยบายแห่งรัฐ เป็น “แนวทาง” ในการดำเนินนโยบายและตีความรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นใดก็ตามดังกล่าว ในหัวข้อ 4.1.8 ข้างต้น

ในกลุ่มประเทศอาเซียน รัฐธรรมนูญฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1987 ได้บัญญัติ แนวนโยบายแห่งรัฐไว้ในหมวด 2 ว่าด้วยคำประกาศหลักการและแนวนโยบายแห่งรัฐโดยเฉพาะและแยกเป็น 2 ส่วนที่ชัดเจนคือ ในส่วนที่ 1 หลักการ (Principles) กำหนดเจตนารมณ์ที่จะให้มีสภาพบังคับทั้งทางการเมืองและทางกฎหมายของแนวนโยบายแห่งรัฐ(State Policies) ที่บัญญัติในส่วนที่2 ดังกล่าวในหัวข้อ3.9.3 ข้างต้น ส่วนรัฐธรรมนูญไทยฉบับ พ.ศ. 2550 ได้เปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าทุกฉบับโดยกำหนดให้แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็น “เจตจำนง” แทนบัญญัติให้เป็น “แนวทาง” ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้หมวดนี้มีสภาพบังคับทางการเมือง และกฎหมายด้วย

7.9 สรุป

สรุป บทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หรือ แนวนโยบายหลักของรัฐ (State Policy) ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางที่รัฐ ฝ่ายบริหาร และองค์กรของรัฐถือปฏิบัติตามเพื่อให้เกิด

ประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชนสูงสุด ถือเป็นบทบัญญัติที่มีความสำคัญในการที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยนับตั้งแต่มีการบัญญัติรับรองเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้เป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐดังกล่าว ก็ยังไม่มีสภาพบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามเท่าที่ควร หากแต่เป็นเพียงแนวทางในการดำเนินการเท่านั้น ซึ่งไม่อาจทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการกำหนดนโยบายของรัฐให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้ และไม่สามารถเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็น จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แนวนโยบายแห่งรัฐจะมีความชัดเจน เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น และผูกพันกับรัฐให้ต้องปฏิบัติตามกว่าเดิม

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อกำหนดให้คณะรัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเกิดความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบได้โดยก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะเข้าบริหารประเทศนั้น จะต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาให้เป็นที่ปรากฏชัดก่อนว่าจะดำเนินการในเรื่องใดบ้าง และมีกำหนดระยะเวลาเป็นประการใดเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และจะต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหา อุปสรรคเสนอต่อรัฐสภา ปีละหนึ่งครั้งเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาได้ซักถามหรือให้ข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการแนวทาง และงบประมาณการปฏิบัติราชการในด้านต่าง ๆ รวมทั้งแผนการตรากฎหมาย ในแต่ละปีซึ่งจะสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ และเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในการติดตามตรวจสอบว่าแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในแต่ละด้านได้รับการตอบสนองจากรัฐมากน้อยเพียงใด

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายความหมายของคำว่า นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
2. นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมีความสำคัญอย่างไร และอธิบายความแตกต่างแต่ละประเภท
3. ป่อเกิดที่มาของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมาจากอะไร อธิบายมาพอสังเขป
4. จงอธิบายเหตุผลการมีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เอกสารอ้างอิง

- หยุด แสงอุทัย. **หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป**. คำบรรยายชั้นปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์
พิมพ์ครั้งที่ 7, 2514.
- วิชณุ เครืองาม. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ,
2530.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. **สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ**.
ในรัฐสภาสาร ปีที่ 51 ฉบับที่ 1, 2555.
- สมยศ เชื้อไทย. **คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรม
ศาสตร์, 2554.
- คณิน บุญสุวรรณ. **ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทยฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท
ตลาดา พับลิเคชั่น จำกัด, 2548.
- อัชพร จารุจินดา. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง หน่วยที่ 7**
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2555.
- สุรพล ศรีวิทยา. **รายงานศึกษาวิจัยเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐาน**
แห่งรัฐ : ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ,
2560.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**.
กรุงเทพมหานคร : 2560.

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 8

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

1. ความหมายของสิทธิมนุษยชน
2. ความสำคัญของสิทธิมนุษยชน
3. หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน
4. กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญ 2560
5. ลักษณะทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
6. องค์การที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน
7. สรุป

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

หลังจากศึกษาบทเรียนนี้แล้ว ผู้เรียนมีความสามารถ ดังนี้

1. อธิบายความหมายและความสำคัญของสิทธิมนุษยชนได้ถูกต้อง
2. จำแนกและอธิบายลักษณะสิทธิมนุษยชนได้ถูกต้อง
3. สรุปใจความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนได้ถูกต้อง
4. บอกความสำคัญของสิทธิมนุษยชน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาตนได้ถูกต้อง

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนการสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. วิเคราะห์สิทธิมนุษยชนจากเอกสารประกอบการสอน
4. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวัดผล และประเมินผล

1. การเข้าร่วมกิจกรรม และผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
2. ผลงานจากการนำเสนอหน้าชั้นเรียน และการตอบคำถาม และการมีส่วนร่วม

บทที่ 8

สิทธิมนุษยชน

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลง แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนได้รับการยอมรับและให้ความสำคัญจากทั่วโลกมากขึ้น เนื่องจากประชาคมโลกได้ตระหนักถึงความโหดร้ายทารุณของสงครามและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การกระทำย่ำยีต่อสตรี เด็ก และคนชรา ที่มนุษย์ได้กระทำต่อมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งผลจากสงครามครั้งนี้นำไปสู่การพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International Human Rights Laws) ซึ่งเป็นหลักการ ข้อตกลง ระบบ และกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นมาตรฐานและได้รับการยอมรับในระดับสากลเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของทุกคนในโลกนี้ ดังนั้นในปัจจุบัน ความเชื่อและแนวคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมกัน จึงได้รับการคุ้มครองโดยหลักการและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศรวมถึงกฎหมายในระดับประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ซึ่งบัญญัติหลักการสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย ซึ่งแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนปรากฏขึ้นตั้งแต่สมัยกรีกโรมันสืบเนื่องมาจากความต้องการที่จะจำกัดอำนาจกษัตริย์หรือผู้ปกครอง ทำให้นักปราชญ์ในสมัยนั้นแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องของสิทธิของบุคคล คำว่า “สิทธิของบุคคล” ได้กลายเป็นคำที่กล่าวอ้างเพื่อต่อสู้กับอำนาจของกษัตริย์และได้กำหนดสิทธิหน้าที่ๆ ที่พวกเขาควรจะได้รับการรับรอง และคุ้มครองจากรัฐ ในฐานะเป็นมนุษย์เหมือนกัน บรรดานักปราชญ์จึงอ้างเสมอว่าสิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิธรรมชาติ (Natural rights) ซึ่งมาจากแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ (Natural law) (เสนอห์ จามริก. 2543 : 7 - 9) มีเนื้อหา แนวความคิดโดยสรุปว่า “มนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกันและพระเจ้าซึ่งเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมาได้ให้สิทธิบางอย่างแก่มนุษย์ สิทธิเหล่านี้ไม่อาจโอนให้แก่กันได้และไม่มีใครจะล่วงละเมิดได้ ซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพและสิทธิที่จะหาความสุขและรัฐทั้งหลายจะต้องการทำทุกอย่างเพื่อให้มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้ อย่างเต็มที่ วิธีการเช่นนี้ทำให้มนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์โลกที่ใช้เหตุผลรับว่าเป็นหลักที่ดี และเชื่อว่าจะทำให้ มนุษย์อยู่ในสังคมอย่างสันติและมีความสุข” ต่อมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ก็ยังไม่ได้ใช้คำว่าสิทธิ มนุษยชน แต่เริ่มมีการใช้คำว่า “สิทธิของมนุษย์” (Rights of Man) ดังจะเห็นได้จากอนุสัญญาต่างๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บาดเจ็บอันเป็นผลพวงของสงครามเพื่อยุติการค้าทาส เป็นต้น หลังจากนั้น ในปี ค.ศ. 1798 Thomas Paine นักเขียนและนักต่อสู้ทางการเมืองชาวอังกฤษ เป็นบุคคลแรกที่ใช้คำว่า “สิทธิมนุษยชน” แทนคำว่า “สิทธิของมนุษย์” หรือ “สิทธิธรรมชาติ” โดยปรากฏในงานแปล คำประกาศสิทธิของมนุษย์และพลเมือง ค.ศ. 1798 ของฝรั่งเศสเป็นภาษาอังกฤษ ต่อมาคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ได้ปรากฏในกฎบัตรสหประชาชาติ ค.ศ. 1945 โดยประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติซึ่งรับผิดชอบใน

การทำร่างปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ให้การยอมรับจนนำคำนี้มาใช้อย่างจริงจังในปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งเป็นที่รู้จัก ยอมรับกันทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ และคำนี้ก็ถูกนำมาใช้จนถึงปัจจุบัน (จรัญ โฆษณานันท์. 2545: 59 - 60) ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน มีลำดับขั้นตอน ดังนี้

8.1 ความหมายของสิทธิมนุษยชน

สมชาย กษิติประดิษฐ์ (2552 : 5) ได้กล่าวว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิมนุษยชนนั่นเอง แต่อะไรคือสิทธิของมนุษย์ก็ต้องมองย้อนกลับไปในอดีต นับแต่มีการกำเนิด มนุษย์ขึ้นมาในโลกนี้ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวก็มีแต่ธรรมชาติเท่านั้นที่ล้อมรอบมนุษย์เรา ไม่มีใครที่จะ ปฏิเสธความจริงนี้ได้ ในระยะเริ่มแรกมนุษย์ก็คงจะไม่แตกต่างไปจากสัตว์ซึ่งต่างก็จะต้องดิ้นรนเพื่อให้ มีชีวิตอยู่รอด ต่อมาเมื่อมนุษย์มีความเจริญก้าวหน้าขึ้น มีการอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม เป็นครอบครัว เป็นชนเผ่า เป็นรัฐ ตามลำดับความไม่เป็นธรรมก็เกิดมีขึ้นในระหว่างมนุษย์ด้วยกันเอง ก่อให้เกิดความ สับสนวุ่นวาย ความไม่สงบสุข ความเอารัดเอาเปรียบ ความขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นมากบ้างน้อยบ้าง บางครั้งถึงขนาด เป็นการป่าเถื่อนไม่มีมนุษยธรรม มนุษย์จึงมีความต้องการที่จะได้รับการปกป้อง ค้ำครอง ดูแลความปลอดภัย ตลอดจนได้รับสิทธิต่าง ๆ ของตนเองอันจะพึงมี และกรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ (2558) ได้กล่าวอีกว่า สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี มีเกียรติ ศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนไม่สามารถโอนให้แก่กันได้หรือ อาจกล่าวได้ว่า สิทธิมนุษยชน คือ สิ่งจำเป็นสำหรับทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน เพื่อให้ คนๆ นั้น มีชีวิตอยู่รอดได้และมีการพัฒนา สิทธิมนุษยชนจึงมี 2 ระดับ ได้แก่ ระดับที่ 1 สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิที่ติดตัวทุกคนมาแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่ กันได้ อยู่เหนือกฎหมายและอำนาจใด ๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่า หรือทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย คนทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรม หรือ ลัทธิทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ ก็ดำรงอยู่ซึ่งอย่างน้อยอยู่ในมโนธรรมสำนึกถึงบาป บุญคุณโทษที่อยู่ในตัวของแต่ละคน เช่น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการฆ่าคนเป็นความผิดตาม กฎหมาย แต่คนทุกคนมีสำนึกรู้ได้เองว่าการฆ่าคนนั้นเป็นสิ่งต้องห้าม เป็นบาปในทางศาสนา เป็นต้น ระดับที่ 2 สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายหรือ ต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครอง แรงงาน ความเสมอภาคของชายหญิง สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับการบริการด้านสาธารณสุข การแสดงออก ทางด้านวัฒนธรรม เป็นต้น โดนสิทธิมนุษยชนในระดับที่สองนี้ต้องมีการเขียนรับรองไว้ในกฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐของ

แต่ละประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกคน ที่อยู่ในรัฐนั้นจะได้รับความคุ้มครองให้เหมาะสมกับความเป็นมนุษย์

สรุปได้ว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์เกิดมาพร้อมกับความเท่าเทียมกันในแง่ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพื่อดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและเสรีและรับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทยหรือสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ อายุ ภาษา ศาสนา และสถานภาพทางกายและสุขภาพรวมทั้งความเชื่อทางการเมือง หรือความเชื่ออื่นๆ ที่ขึ้นกับพื้นฐานทางสังคม สิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่ไม่สามารถถ่ายทอดหรือโอนให้แก่ผู้อื่นได้

8.2 ความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

รัฐให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human right) และยอมรับว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกรัฐไม่ใช่เฉพาะของรัฐตนเองก็ตาม แต่ในเรื่องการให้ความหมายนั้น ยังไม่ได้มีการเขียนคำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้ ดังจะเห็นได้จากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right - UDHR) ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งถือเป็นเอกสารระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (THE INTERNATIONAL BILL OF HUMAN RIGHT) อันถือเป็นเอกสารแม่บทของสิทธิมนุษยชนก็ยังไม่ได้กำหนดคำนิยาม เพียงแต่ กล่าวถึงองค์ประกอบของสิทธิมนุษยชนเอาไว้ (วีระ โลจายะ. 2524 : 5 - 41) โดยหลักการในบทบัญญัติ ของปฏิญญาสากลจะเน้นในเรื่อง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และการห้าม เลือกลปฏิบัติ ซึ่งเป็นเพียงหลักการของสิทธิมนุษยชนแต่ไม่ได้กำหนดคำนิยามไว้ โดยการที่องค์การสหประชาชาติไม่ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงดังกล่าวอาจจะด้วยเหตุผลสามประการคือประการแรกเป็นการละไว้ในฐานที่เข้าใจกันได้โดยสามัญสำนึก ประการที่สองเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการอธิบายความหมายและประการ ที่สามเพื่อเปิดกว้างความหมายไว้เพื่อความยืดหยุ่นหรือตอบรับการพัฒนาความหมายสิทธิมนุษยชนที่ไม่หยุดนิ่งตามพลวัตสังคม (เจริญ โฆษณานันท์. 2545 : 57) และเมื่อพิจารณาจากพัฒนาการในทาง ประวัติศาสตร์ของสิทธิมนุษยชนจะพบว่า แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมีความเป็นพลวัต (Dynamic) โดยขึ้นอยู่กับบริบทต่างๆ ของแต่ละสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา (อุดม รัฐอมฤต และคณะ. 2544 : 42) ดังนั้น ในการให้คำนิยามของสิทธิมนุษยชนจึงขึ้นอยู่กับแนวทางการศึกษาและการนำไปใช้ประโยชน์ในด้านใดด้านหนึ่ง เช่น การศึกษาในทางประวัติศาสตร์ การให้ความหมายของ สิทธิมนุษยชน ต้องสัมพันธ์กับสภาพการณ์ของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคสมัย ซึ่งการมีประวัติศาสตร์ค่านิยมความเชื่อวัฒนธรรม เศรษฐกิจการเมืองการปกครองหรือ สภาพแวดล้อมต่างๆ ที่แตกต่างกันย่อมทำให้ความหมายสิทธิ

มนุษยชนแตกต่างกันไปดังนั้นการให้นิยาม คำว่าสิทธิมนุษยชนจึงอาจขึ้นอยู่กับสังคมใดสังคมหนึ่งหรือในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่ง (วิฑิต มันทาภรณ์. 2535 : 2)

ในส่วนของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 (พ.ศ. 2491) องค์การสหประชาชาติได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน โดยประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาชิกของสหประชาชาติได้ร่วมลงนามด้วย จึงถือได้ว่าเป็น พันธะสัญญาที่ไทยจะต้องปฏิบัติตาม ในการนำมาปฏิญญาสากลมาใช้นั้น ประเทศที่เป็นสมาชิกต้อง นำไปเขียนหรือบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศของตน เพราะโดยหลักแล้ว ลักษณะของปฏิญญา สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ การที่จะทำให้สิทธิมนุษยชน ในปฏิญญาฯ เป็นสิทธิตามกฎหมายได้โดยตรงคือการที่รัฐนั้นยอมรับรองสิทธิชนิดนั้น โดยการนำมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในของตน เพราะเนื้อหาสิทธิมนุษยชนซึ่งระบุไว้ในตัวปฏิญญาฯ เป็นแต่เพียงการยอมรับว่าในฐานะที่เกิดขึ้นมาเป็นมนุษย์นั้นควรมีสิทธิอะไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับ รัฐต่างๆ ในการนำไปบัญญัติเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในต่อไป (กุลพล พลวัน. 2538) สำหรับ ประเทศไทยนั้นได้มีการบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายใต้แนวคิดเรื่องสิทธิ มนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 4 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” (สอดคล้องกับปฏิญญา สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 1) และหมวดที่ 3 มาตรา 3 ถึงมาตรา 26 และมาตรา 26 ถึงมาตรา 65 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้ในมาตรา 200 โดยมาตราดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิ มนุษยชน หรือไม่ ทั้งนี้ เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2549 : 1 - 2)

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นฉบับที่บังคับใช้ต่อจากรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ได้รับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค โดยกำหนดไว้ในมาตรา 4 ซึ่งมีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

8.3 หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายนั้น มีความแตกต่างกัน ในบางกรณี กล่าวคือสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มนุษย์มีอยู่เองตามธรรมชาติ ในการที่เกิดขึ้นเป็นมนุษย์ โดยสิทธิดังกล่าวติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิดและไม่สามารถโอนสิทธินั้นให้แก่ใครได้เป็นสิทธิที่ค่อนข้าง เป็นนามธรรม จับต้องได้ยาก แต่หากเป็นเรื่องสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายแม้ สิทธิเสรีภาพนั้นจะเป็น ส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน

แต่ก็มีความแตกต่างออกไปในเรื่องความเป็นรูปธรรม กล่าวคือ หากมี กฎหมายรับรองหรือคุ้มครองให้อยู่ในขอบเขตที่กำหนดไว้ ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวถึงหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน มีดังนี้

บรรเจิด สิงคนติ (2547 : 73; กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. 2558) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน มีดังนี้

1. เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด (Natural Rights) หมายความว่า มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีประจำตัว ตั้งแต่เกิดมาเป็นมนุษย์ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) นี้ ไม่มีใครมอบให้เป็นสิ่งที่ธรรมชาติได้กำหนดขึ้นในมนุษย์ทุกคน โดยความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง คุณค่าของคนในฐานะที่เขาเป็นมนุษย์ ซึ่งการให้คุณค่าของมนุษย์ได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ คุณค่าในฐานะที่ดำรงตำแหน่งทางสังคม และคุณค่าของมนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ ซึ่งมีความเท่าเทียมกันไม่แบ่งแยก

2. สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality & alienability) หมายความว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นของคนทุกคน ไม่มีพรมแดน คนทุกคนมี สิทธิมนุษยชน เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ และติดตัวมนุษย์มา ตั้งแต่กำเนิด เช่นเดียวกัน เพราะโดยหลักการแล้วถือว่า คนทุกคนย่อม ถือว่าเป็นคน ไม่ว่าอยู่ที่ไหนในโลก ไม่ว่าจะมีเชื้อชาติ สัญชาติ เหล่ากำเนิดใดก็ตาม ย่อมมีสิทธิ มนุษยชนประจำตัวทุกคนไป จึงเรียกได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคน ไม่ว่าคนๆ นั้น จะยากจน หรือร่ำรวย เป็นคนพิการ เป็นเด็ก เป็นผู้หญิง หรือมีเชื้อชาติ ศาสนาใดก็ตาม และสามารถอ้างสิทธินั้น ได้โดยไม่จำกัดเวลาหรือสถานที่

ส่วนที่กล่าวว่าสิทธิมนุษยชนไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ หมายความว่า ในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนย่อมไม่สามารถมอบอำนาจหรือสิทธิมนุษยชนของตนให้แก่ผู้ใดได้ไม่มีการครอบครองสิทธิแทนกัน ทั้งนี้ เพราะความเป็นมนุษย์ไม่สามารถจะสละหรือโอนได้ ซึ่งแตกต่างจากการครอบครองอย่างอื่น เช่น การครอบครองบ้าน ครอบครองที่ดิน หรือทรัพย์สินอย่างอื่น ที่สามารถเปลี่ยนการครอบครองได้ ทั้งนี้เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ธรรมชาติกำหนดขึ้น เป็นหลักการที่ทุกคนต้องปฏิบัติ นอกจากสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคนแล้ว สามารถมีสิทธิมนุษยชนเฉพาะกลุ่มได้ เช่น สิทธิสตรี สิทธิเด็ก สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

3. สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วนๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility) การกล่าว คือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไม่สามารถแบ่งแยกว่ามีความสำคัญกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิทั้งสองประการนี้ต่างมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ดังนั้นรัฐบาลใดจะมาอ้างว่าต้องพัฒนาประเทศให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ หรือต้อง แก้ปัญหาปากท้องก่อน แล้วจึงค่อยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ย่อมขัดต่อหลักการนี้

4. ความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-Discrimination) หลักความเสมอภาค และการห้ามเลือกปฏิบัติสืบเนื่องจาก เพราะเหตุว่าในฐานะที่ เราเกิดมาเป็นคนต้อง

ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นคนจน คนรวย คนพิการ เด็ก หรือ ผู้สูงอายุ คนป่วยหรือมีสุขภาพดี แต่อย่างไรก็ตามเป็นคนเหมือนกัน ดังนั้น การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่ง ความแตกต่างอาจเพราะฐานะทางสังคม เช่น คนรวยกับคนจน ย่อมขัดกับหลักการนี้

ในการพิจารณาว่าอะไรเป็นเรื่องการเลือกปฏิบัติ หรือไม่ ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจ ในเรื่องความเสมอภาค ซึ่งความเสมอภาค คือ การที่ทุกคนควรได้รับจากส่วนที่ควรได้ ในฐานะเป็นคนเหมือนกัน ซึ่งต้องมีการคือต้องมีการเปรียบเทียบกับของ 2 สิ่ง หรือ 2 เรื่อง และดูว่าอะไรคือสาระสำคัญของเรื่องนั้น หากสาระสำคัญของประเด็นได้รับการพิจารณาแล้ว ถือว่ามีความเสมอภาคกัน เช่น การที่รัฐจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลไม่เท่ากัน คนที่มีรายได้มากก็เสียภาษีมาก คนที่มีรายได้น้อยก็เสีย

ภาษีน้อย คนที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดก็ไม่ต้องเสียภาษี แต่การมีรายได้มากหรือน้อย เป็น สาระสำคัญของการเก็บภาษี ซึ่งเป็นธรรมสำหรับประชาชน หรือ การแจกของผู้ประสบภัยน้ำท่วม ทุกคนจะได้รับของแจกชิ้นพื้นฐาน เช่น ได้รับข้าวสาร อาหารแห้ง ยาป้องกันเท้าเปื่อย แต่หากมีครอบครัวหนึ่ง มีคนป่วยที่ต้องการยาเป็นพิเศษ หรือบางครอบครัวมีเด็กอ่อน ต้องได้รับนมผงเพิ่มสำหรับเด็ก ทางราชการสามารถเพิ่มยา และนมผงให้แก่ครอบครัวเหล่านั้น นี่คือการเสมอภาคที่ ได้รับ เพราะทุกคนในครอบครัวได้รับแจกสิ่งจำเป็นเพื่อการยังชีพแล้ว

การเลือกปฏิบัตินั้น เป็นเหตุให้เกิดความไม่เสมอภาค เช่น การรักษาพยาบาล หรือ การเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐเป็นไปไม่ทั่วถึง และไม่เท่าเทียมกัน เพราะมีความแตกต่างของ บุคคลในเรื่องเชื้อชาติ เช่น หากมีแรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชา หรือพม่า มารักษา เจ้าหน้าที่มักไม่ อยากให้บริการที่ดี หรือไม่ยอมรับรักษาผู้มีเชื้อเอชไอวี หรือผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น

หลักการเรื่องความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้โดยมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือก ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

5. การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น (Participation & Inclusion) หมายความว่า ประชาชนแต่ละคนและกลุ่มของประชาชนหรือประชาสังคมย่อมมีส่วนร่วมอย่างแข็ง ขัน ในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันเป็นองค์ประกอบของสิทธิมนุษยชน

6. ตรวจสอบได้และใช้หลักนิติธรรม (Accountability & The Rule of Law) หมายถึง รัฐและองค์กรที่มีหน้าที่ในการก่อให้เกิดการปฏิบัติในเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เกิดผลจริง หากสิทธิใดยังไม่ได้โดยยังไม่ได้รับการปฏิบัติ รัฐต้องชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจว่าเป็นเพราะเหตุใด หรือกำลังอยู่ในช่วงดำเนินการ และอยู่ในขั้นตอนใด นอกจากนั้น รัฐต้องมีมาตรการปกครองประเทศ โดยใช้หลักนิติธรรมหรือปกครองโดยอาศัยหลักการที่ใช้กฎหมายอย่างเที่ยงธรรม ประชาชนเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย และมีความเท่าเทียมกันเมื่ออยู่ต่อหน้ากฎหมาย ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมายได้ หลักนิติธรรม (Rule of Law) ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 3 วรรคสอง บัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

โดยสรุป หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยการเคารพในคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยมนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในการเป็นมนุษย์ จะรวยหรือจน หรือเป็นเพศใด มีสิทธิมนุษยชนเท่าเทียมทุกประการ ซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน และรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธินั้นอย่างทั่วถึง และการเคารพต่อกฎหมาย

8.4 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญ 2560

นับแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรและฉบับชั่วคราวมาแล้วทั้งสิ้น 20 ฉบับ ซึ่งฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบัน กล่าวคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2560 เป็นต้นมาเป็นที่ทราบกันดีว่า รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ สิ่งหนึ่งที่แสดงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญคือ กฎหมายใดๆ ที่ใช้บังคับหรือจะใช้บังคับนั้น จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นแม่บทนั้นมิได้ เรียกว่า หลักความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหลักการนี้ได้รับรองไว้ตั้งแต่ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ความเป็นกฎหมายสูงสุด หรือ Supremacy of Law หมายถึง สถานะสูงสุดของกฎหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นสถานะของกฎหมายนั้น ๆ ว่าอยู่ในลำดับสูงเหนือกฎหมายอื่นใดทั้งปวง ลำดับเช่นนี้อาจเรียกว่าศักดิ์หรือชั้นของกฎหมาย (Hierarchy of Law) ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว จะกำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ส่วนกฎหมายธรรมดาในรูปแบบหรือประเภทอื่นๆ ที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบข้อบังคับ นั้นจะถือว่าเป็นกฎหมายในชั้นรองลงมา (ฉฐกร วิจิตานนท์. 2553 : 125-126)

เนื้อหารัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2560 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ.2560 รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2560 เป็นฉบับที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2559 ตามที่ได้ผ่านการลงประชามติ เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มีรายละเอียด ดังนี้

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา 28 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายการจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

มาตรา 29 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 30 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือในขณะที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ

มาตรา 31 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาและย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของชาติ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

มาตรา 33

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการค้นเคหสถาน หรือที่รื้อฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น

มาตรา 35 บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวสารหรือข้อความใด ๆ ที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจัดทำขึ้นไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้ หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้สื่อมวลชนไม่ว่าเพื่อประโยชน์ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ หรือเพื่อการอื่นใดในทำนองเดียวกันต้องเปิดเผยรายละเอียดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบตามระยะเวลาที่กำหนดและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง แต่ให้คำนึงถึงวัตถุประสงค์และภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ด้วย

มาตรา 36 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าในทางใด ๆ

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 37 บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบทอดกอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการที่บัญญัติไว้ในวรรคสาม เว้นแต่เป็นการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้ประโยชน์เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือมีอสังหาริมทรัพย์เหลือจากการใช้ประโยชน์ และเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืนให้คืนแก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

ระยะเวลาการขอคืนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนที่มีได้ใช้ประโยชน์ หรือที่เหลือจากการใช้ประโยชน์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามความจำเป็น มิให้ถือว่าเป็นการขัดต่อมาตรา 26 วรรคสอง

มาตรา 38 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมืองหรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

มาตรา 39 การเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้

การถอนสัญชาติของบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิด จะกระทำมิได้

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ เพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด

มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีต ประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(3) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(4) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

มาตรา 44 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระ ไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

มาตรา 46 สิทธิของผู้บริโภคมีย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งอำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 47 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ

บุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามกฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

มาตรา 48 สิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตรย่อมได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 49 บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้

ผู้ใดทราบว่ามีผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้

ในกรณีที่ย่อยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้า วันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้การดำเนินการตาม มาตรการนี้ไม่กระทบต่อการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการตามวรรค

8.5 ลักษณะทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

อิทธิพร บุญประคอง และคณะ (2551 : 1-2) ได้กล่าวว่า เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ 3 ได้มีข้อมติรับรองปฏิญญาสากลว่า ด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่าง ประเทศฉบับแรกของโลก และเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มี อยู่ในปัจจุบัน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ ร่วมกันจัดทำเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน สี่สิบแปดประเทศแรกที่ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญานี้ในการประชุมดังกล่าว ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส

เนื่องในโอกาสการครบรอบ 60 ปี ของการรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในวันที่ 10 ธันวาคม 2551 ประเทศไทยได้ร่วมกับประชาคมโลกในการฉลองวาระสำคัญดังกล่าว โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการสากล ด้านสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนได้รับ ทราบ โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองซึ่งไม่ควรถูกละเมิด และการเคารพสิทธิของผู้อื่นซึ่งจะช่วย ส่งเสริมสันติสุขภายในสังคม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว กระทรวงการต่างประเทศจึงได้ปรับปรุง คำแปลภาษาไทยของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนให้มีความทันสมัยและเข้าใจง่ายขึ้นสำหรับ บุคคลทั่วไป โดยยังยึดถือเนื้อหาสาระของปฏิญญาฯ เป็นสำคัญ และถือเป็นหนึ่งในกิจกรรมสำคัญของการฉลองครบรอบ 60 ปีของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศหวังว่า การปรับปรุงคำแปลภาษาไทยของปฏิญญาดังกล่าว จะช่วยให้ผู้อ่านได้รับความรู้ความเข้าใจมากขึ้น เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทั้ง 30 ข้อที่ระบุอยู่ในปฏิญญานี้ และสามารถนำไปใช้ให้เกิด ประโยชน์กับชีวิตของแต่ละบุคคลต่อไป

อิทธิพร บุญประคอง และคณะ (2551 : 18-31) ได้กล่าวว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิ มนุษยชน ได้รับการรับรองและประกาศโดยสมัชชาสหประชาชาติที่ 217 วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491

โดยที่การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิด และสิทธิที่เท่าเทียมกันและที่ไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิก ทั้งมวลแห่งครอบครัวมนุษยชาติ เป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก โดยที่ การไม่นำพาและการหมิ่นในคุณค่าของสิทธิมนุษยชน ยังผลให้มีการกระทำอันป่าเถื่อน ซึ่งเป็นการขัด อย่างร้ายแรงต่อมโนธรรมของมนุษยชาติ และการมาถึงของโลกที่ได้มีการประกาศให้ความมีอิสรภาพใน

การพูดและความเชื่อ และอิสรภาพจากความหวาดกลัวและความต้องการของมนุษย์ เป็นความปรารถนาสูงสุดของประชาชนทั่วไป

โดยที่เป็นการจำเป็นที่สิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม ถ้าจะไม่บังคับให้คนต้องหันเข้าหาการลุกขึ้นต่อต้านทรราชและการกดขี่เป็นวิถีทางสุดท้ายโดยที่เป็นการจำเป็นที่จะส่งเสริมพัฒนาการแห่งความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างชาติต่างๆโดยที่ประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันอีกครั้งไว้ในกฎบัตรถึงศรัทธาในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในศักดิ์ศรีและค่าของมนุษย์ และในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมและมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้นโดยที่รัฐสมาชิกต่างปฏิญาณที่จะบรรลุถึงซึ่งการส่งเสริมการเคารพและการยึดถือสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นพื้นฐานโดยสากล โดยความร่วมมือกับสหประชาชาติโดยที่ความเข้าใจร่วมกันในสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ เป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพื่อให้ปฏิญานี้สำเร็จผลเต็มบริบูรณ์

ฉะนั้น บัดนี้ สมัชชาจึงประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ ให้เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งมวลและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อจุดมุ่งหมายที่ว่าปัจเจกบุคคลทุกคนและทุกส่วนของสังคม โดยการคำนึงถึงปฏิญยานี้เป็นเงื่อนไข จะมุ่งมั่นส่งเสริมการเคารพสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ ด้วยการสอนและการศึกษา และให้มีการยอมรับและยึดถือโดยสากลอย่างมีประสิทธิภาพด้วยมาตรการแห่งชาติและระหว่างประเทศอันก้าวหน้าตามลำดับ ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยตนเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้เขตอำนาจแห่งรัฐนั้น

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ

ข้อ 2 ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญยานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิดหรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิพาท มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

ข้อ 3 ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

ข้อ 4 บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ ทั้งนี้ ห้ามความเป็นทาสและการค้าทาสทุกรูปแบบ

ข้อ 5 บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้

ข้อ 6 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 8 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ข้อ 9 บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ 10 ทุกคนย่อมมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาดีที่เป็นธรรม และเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและข้อกล่าวหาอาญาใดต่อตน

ข้อ 11 (1) ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดีที่เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี (2) บุคคลใดจะถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญาใด อันเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นใด อันมิได้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ได้กระทำการนั้นไม่ได้ และจะกำหนดโทษที่หนักกว่าที่บังคับใช้ในขณะที่ได้กระทำความผิดทางอาญานั้นไม่ได้

ข้อ 12 บุคคลใดจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย หรือการสื่อสาร หรือจะถูกลบล้างเกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการลบล้างดังกล่าวนี้

ข้อ 13 (1) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใดรวมทั้งประเทศของตนเอง และสิทธิที่จะกลับสู่ประเทศตน

ข้อ 14 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหา และที่จะได้ที่ลี้ภัยในประเทศอื่นจากการประหัตประหาร (2) สิทธินี้จะยกขึ้นกล่าวอ้างกับกรณีที่มีการดำเนินคดีที่เกิดขึ้นโดยแท้ จากความผิดที่มีใช้ทางการเมืองหรือจากการกระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติไม่ได้

ข้อ 15 (1) ทุกคนมีสิทธิในสัญชาติหนึ่ง (2) บุคคลใดจะถูกเพิกถอนสัญชาติของตนตามอำเภอใจ หรือถูกปฏิเสธสิทธิที่จะเปลี่ยนสัญชาติของตนไม่ได้

ข้อ 16 (1) บรรดาชายและหญิงที่มีอายุครบบริบูรณ์แล้ว มีสิทธิที่จะสมรสและก่อร่างสร้างครอบครัวโดยปราศจากการจำกัดใด อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา ต่างย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการสมรส ระหว่างการสมรส และในการขาดจากการสมรส (2) การสมรสจะกระทำโดยความ

ยินยอมอย่างอิสระและเต็มใจของผู้ที่จะเป็นคู่สมรสเท่านั้น (3) ครอบครัวเป็นหน่วยธรรมชาติและพื้นฐานของสังคมและย่อมมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากสังคมและรัฐ

ข้อ 17 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเองและโดยร่วมกับผู้อื่น (2) บุคคลใดจะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ 18 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิดโนธรรมและศาสนาทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการเปลี่ยนศาสนาหรือความเชื่อและอิสรภาพในการแสดงออกทางศาสนาหรือความเชื่อของตนในการสอนการปฏิบัติการศึกษาและการประกอบพิธีกรรมไม่ว่าจะโดยลำพังหรือในชุมชนร่วมกับผู้อื่นและในที่สาธารณะหรือส่วนบุคคล

ข้อ 19 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออกทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหา รับ และส่งข้อมูลข่าวสารและข้อคิดผ่านสื่อใด และโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน

ข้อ 20 (1) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสันติ (2) บุคคลใดไม่อาจถูกบังคับให้สังกัดสมาคมหนึ่งได้

ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศตนโดยเสมอภาค (3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้ เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน

ข้อ 22 ทุกคนในฐานะสมาชิกของสังคม มีสิทธิในหลักประกันทางสังคม และย่อมมีสิทธิในการบรรลุสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันจำเป็นยิ่งสำหรับศักดิ์ศรีของตน และการพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างอิสระ ผ่านความพยายามของรัฐและความร่วมมือระหว่างประเทศ และตามการจัดการและทรัพยากรของแต่ละรัฐ

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด (3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย (4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายเป็นเวลา รวมทั้งจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าจ้าง

ข้อ 25 (1) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พักการ หมาย วยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือการควบคุมของตน (2) มารดาและเด็กย่อมมีสิทธิที่จะรับการดูแลสุขภาพและการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทั้งปวงไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส จะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

ข้อ 26 (1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในขั้นประถมศึกษา และขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับประถมจะต้องเป็นภาคบังคับ การศึกษาด้านวิชาการและวิชาชีพจะต้องเปิดเป็นการทั่วไปและการศึกษาระดับสูงขึ้นไปจะต้องเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคสำหรับทุกคนบนพื้นฐานของคุณสมบัติความเหมาะสม (2) การศึกษาจะต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และการเสริมสร้างความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นพื้นฐาน การศึกษาจะต้องส่งเสริมความเข้าใจขันติธรรมและมิตรภาพระหว่างประชาชนชาติกลุ่มเชื้อชาติหรือศาสนาทั้งมวลและจะต้องส่งเสริมกิจกรรมของสหประชาชาติเพื่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ (3) ผู้ปกครองมีสิทธิเบื้องต้นที่จะเลือกประเภทการศึกษาที่จะให้แก่บุตรของตน

ข้อ 27 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมโดยอิสระในชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชน ที่จะผลิตเพลินกับศิลปะ และมีส่วนร่วมในความรุดหน้า และ คุณประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์ทางจิตใจและทางวัตถุ อันเป็นผลจากประดิษฐ์กรรมใดทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม และศิลปกรรมซึ่งตนเป็นผู้สร้าง

ข้อ 28 ทุกคนย่อมมีสิทธิในระเบียบทางสังคมและระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นกรอบให้บรรลุลิทธิและอิสรภาพที่กำหนดไว้ในปฏิญยานี้อย่างเต็มที่

ข้อ 29 (1) ทุกคนมีหน้าที่ต่อชุมชน ซึ่งการพัฒนาบุคลิกภาพของตนโดยอิสระและเต็มที่ จะกระทำได้ดีแต่ในชุมชนเท่านั้น (2) ในการใช้สิทธิและอิสรภาพของตน ทุกคนจะต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเพียงเท่าที่มีกำหนดไว้ตามกฎหมายเท่านั้น เพื่อวัตถุประสงค์ของการได้มาซึ่งการยอมรับและการเคารพสิทธิและอิสรภาพอันควรของผู้อื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการอันสมควรทางด้านศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย (3) สิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ไม่อาจใช้ขัดต่อวัตถุประสงค์ และหลักการของสหประชาชาติไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ 30 ไม่มีบทใดในปฏิญยานี้ ที่อาจตีความได้ว่า เป็นการให้สิทธิใดแก่รัฐ กลุ่มคน หรือบุคคลใดในการดำเนินกิจกรรมใด หรือกระทำการใด อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและอิสรภาพใดที่กำหนดไว้ ณ ที่นี้

ปฏินญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ ประเทศสมาชิกของสหประชาชาติได้ลงคะแนนเสียงรับรองให้ประกาศใช้เพื่อเป็นมาตรฐานร่วมกันในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในการประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ 3 ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อปี พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948)

8.6 องค์การที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบด้วย ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ มีดังนี้

1. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่ได้รับการยกย่องให้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นหน่วยกลางที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนกว้างขวางมากที่สุด
2. กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานที่จะทำหน้าที่อบรมสั่งสอนศึกษาวิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเพื่อให้สาธารณชน โดยเฉพาะนักเรียนและนักศึกษาได้รับรู้และช่วยกันส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
3. กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลตั้งแต่เกิดจนตาย เช่น การจดทะเบียน คนเกิด จดทะเบียนบ้าน และย้ายบ้าน ทำบัตรประจำตัวประชาชน จดทะเบียนคนตาย เป็นต้น
4. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน และดำเนินคดีกับบุคคลที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน
5. หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ที่ใช้อำนาจในการส่งเสริม และดูแลเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นครั้งคราว เช่น กรมประชาสัมพันธ์ กรมป่าไม้ กรมที่ดิน เป็นต้น

หน่วยงานของเอกชน หน่วยงานของเอกชน มีเป็นจำนวนมาก ทั้งหน่วยงานขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ บางหน่วยงานเกิดจากการรวมตัวกันของคนไทยด้วยกันเอง เช่น สมาสตรแห่งชาติ มูลนิธิเด็ก และสมาคมส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ เป็นต้น ส่วนองค์กรบางองค์กรของเอกชนก็ได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศให้เคลื่อนไหวเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น องค์กรสงเคราะห์ผู้ลี้ภัย องค์กรส่งเสริมสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทย เป็นต้น

8.7 สรุป

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลง แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนได้รับการยอมรับและให้ความสำคัญจากทั่วโลกมากขึ้น เนื่องจากประชาคมโลกได้ตระหนักถึงความโหดร้ายทารุณของสงครามและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การกระทำย่ำยีต่อสตรี เด็ก และคนชรา ที่มนุษย์ได้กระทำต่อมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งผลจากสงครามครั้งนี้นำไปสู่การพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International Human Rights Laws) ซึ่งเป็นหลักการ ข้อตกลง ระบบ และกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นมาตรฐานและได้รับการยอมรับในระดับสากลเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของทุกคนในโลกนี้ ดังนั้นในปัจจุบัน ความเชื่อและแนวคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมกัน จึงได้รับการคุ้มครองโดยหลักการและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศรวมถึงกฎหมายในระดับประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ซึ่งบัญญัติหลักการสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย ซึ่งแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนปรากฏขึ้นตั้งแต่สมัยกรีกโรมันสืบเนื่องมาจากความ ต้องการที่จะจำกัดอำนาจกษัตริย์หรือผู้ปกครอง ทำให้นักปราชญ์ในสมัยนั้นแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับเรื่องของสิทธิของบุคคล คำว่า “สิทธิของบุคคล” ได้กลายเป็นคำที่กล่าวอ้างเพื่อต่อสู้กับอำนาจของกษัตริย์และได้กำหนดสิทธิหน้าที่ๆ ที่พวกเขาควรจะได้รับ การรับรอง และคุ้มครองจากรัฐ ในฐานะเป็นมนุษย์เหมือนกัน

สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิอันจำเป็นที่มนุษย์ควรมีในการดำรงชีวิตจึงมีความต้องการที่จะได้รับการปกป้อง คุ้มครอง มีความปลอดภัย ตลอดจนได้รับสิทธิต่าง ๆ ของตน และเพื่อป้องกันความสับสนวุ่นวายจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ ความไม่สงบสุขในสังคม ความขัดแย้งในทางสังคมในตัวบุคคล เป็นต้น ซึ่งรัฐให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human right) และยอมรับว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกรัฐไม่ใช่เฉพาะของรัฐตนเองก็ตาม แต่ในเรื่องการให้ความหมายนั้น ยังไม่ได้มี การเขียนคำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้ ดังจะเห็นได้จากปณิญาสากล่าวด้วย สิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right - UDHR) ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งถือเป็นเอกสารระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (THE INTERNATIONAL BILL OF HUMAN RIGHT) อันถือเป็นเอกสารแม่บทของสิทธิมนุษยชนก็ยังไม่ได้กำหนดคำนิยาม เพียงแต่ กล่าวถึงองค์ประกอบของสิทธิมนุษยชนเอาไว้

ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และ ในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 (พ.ศ. 2491) องค์การสหประชาชาติได้มีการประกาศปณิญาสากล่าวด้วย สิทธิมนุษยชน โดยประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาชิกของสหประชาชาติได้ร่วมลงนามด้วย จึงถือได้ว่าเป็น พันธะสัญญาที่ไทยจะต้องปฏิบัติตาม ในการนำมาปณิญาสากลามาใช้นั้น ประเทศที่เป็นสมาชิกต้อง นำไปเขียนหรือบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศของตน เพราะโดยหลักแล้ว ลักษณะของปณิญาสา กล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ การที่จะทำให้สิทธิมนุษยชน ในปณิญาสา เป็นสิทธิตามกฎหมายได้โดยตรงคือการที่รัฐนั้นยอมรับรองสิทธิชนิดนั้น โดยการนำมา บัญญัติไว้เป็น

กฎหมายภายในของตน เพราะเนื้อหาสิทธิมนุษยชนซึ่งระบุไว้ในตัวปณิญาฯ เป็นต้น เพียงการยอมรับว่าในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์นั้นควรมีสิทธิอะไรบ้าง ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นแนวทางสำหรับ รัฐต่างๆ ในการนำไปบัญญัติเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในต่อไป

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายความหมายและความสำคัญของ “สิทธิมนุษยชน” ว่ามีลักษณะอย่างไร
2. องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนมีความสำคัญอย่างไร และอธิบายความแตกต่างแต่ละประเภท
3. ที่มาของ “สิทธิมนุษยชน” มีพื้นฐานมาจากอะไร อธิบายมาพอสังเขป

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ.

ชุดความรู้ : สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศ ด้านสิทธิ มนุษยชนที่ประเทศไทยภาค. สืบค้นจาก

http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf. [20 ตุลาคม 2558].

กุลพล พลวัน. **พัฒนาการสิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.**

เจริญ โฆษณานันท์. **สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม.**

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.

ณัฐกร วิทิตานนท์. **หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.**

บรรเจิด สิงคนดี. **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ.**

พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

วิจิต มันทาภรณ์. **สิทธิมนุษยชนและประเทศไทย : ทศนคติรากฐานสู่สิทธิมนุษยชน สิทธิหรือหน้าที่ในประเทศไทยในปัจจุบัน. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.**

วีระ โลจาระ. **กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : วิศตอริการ, 2524.**

สมชาย กษิติประดิษฐ์. **สิทธิมนุษยชน HUMAN RIGHTS. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.**

เสน่ห์ จามริก. **“สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย” เอกสารประกอบการเสวนา. วาระครบรอบ 2 ปีรัฐธรรมนูญของประชาชน ทบทวนวาระสำหรับสิทธิมนุษยชน โรงแรมเจ้าพระยาพาร์ค กรุงเทพฯ, 2543.**

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานฯ, 2549.**

อิทธิพร บุญประคอง และคณะ. **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Universal Declaration of Human Rights. กรุงเทพฯ : กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2551.**

อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะ, บรรเจิด สิงคนดี. **การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : สำนักงาน, 2544.**

แผนบริหารการสอนประจำบทที่ 9

หัวข้อเนื้อหาประจำบท

1. ความหมายของการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา
2. ระบบการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา
3. หลักการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา
4. พระพุทธศาสนากับการเมือง
5. พระพุทธศาสนากับประชาธิปไตย
7. สรุป

แบบฝึกหัดท้ายบท

เอกสารอ้างอิง

วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม

หลังจากศึกษาบทเรียนนี้แล้ว ผู้เรียนมีความสามารถ ดังนี้

1. อธิบายความหมายและความสำคัญของการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนาได้ถูกต้อง
2. จำแนกและอธิบายลักษณะการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนาได้ถูกต้อง
3. สรุปใจความสำคัญเกี่ยวกับการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนาได้ถูกต้อง
4. บอกความสำคัญของการปกครองตามแนวพุทธ เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาตนได้ถูกต้อง

วิธีสอนและกิจกรรมการเรียนการสอนประจำบท

1. ศึกษาเอกสารประกอบการสอน
2. ศึกษาข้อมูลจากการสืบค้นอินเทอร์เน็ต
3. วิเคราะห์ความรู้เบื้องต้นจากเอกสารประกอบการสอน
4. การอภิปรายเนื้อหาประกอบการสอนจาก Power Point

สื่อการเรียนการสอน

1. เอกสารประกอบการสอน
2. Power Point

การวัดผล และประเมินผล

1. การเข้าร่วมกิจกรรม และผลงานจากการวิเคราะห์ในการทำกิจกรรมกลุ่ม
2. ผลงานจากการนำเสนอหน้าชั้นเรียน การตอบคำถาม และการมีส่วนร่วม

บทที่ 9

การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

มนุษย์ในสังคมหนึ่ง ๆ ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่มีความเชื่อ แนวคิดอุปนิสัย ทัศนคติ และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน มารวมกันอยู่ภายในอาณาเขตเดียวกัน จึงทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องหาการปกครองที่เหมาะสมมาใช้ในสังคม เพื่อให้สังคมนั้น ๆ ดำเนินไปได้ด้วยดี คือมีความสงบเรียบร้อย มีความยุติธรรม มีความสามัคคี ปฏิบัติตนเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม หากสังคมที่มีความแตกต่างกันอย่างหลากหลาย ไม่มีการนำการปกครองที่เหมาะสมมาใช้แล้ว ก็อาจทำให้สังคมนั้นประสบกับความสับสนยุ่งเหยิงเกิดความแตกแยก แย่งชิงผลประโยชน์ตามมาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังที่เห็นได้ในสังคมต่างๆ ในปัจจุบันนี้ การปกครองที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งที่ต้องการของทุก ๆ สังคม เพราะข้อนี้ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ได้มาซึ่งการมีเสถียรภาพทางสังคมและการนำสังคมไปสู่ความเจริญก้าวหน้า ความผาสุก การบริหารและการปกครองของสังคมในอดีตมีความสัมพันธ์กับศาสนาอย่างใกล้ชิด มีการพึ่งพิงอาศัยซึ่งกันและกัน ศาสนาจึงเป็นที่มาของอุดมการณ์รูปแบบเดียว เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการธำรงรักษาความชอบธรรมของการปกครองและการยอมรับของประชาชนที่มีต่อผู้ปกครอง พระพุทธศาสนา ทั้งที่เป็นส่วนพระธรรม คือคาสอน และพระวินัย คือ คาสั่ง มีคุณค่าต่อการปกครอง ทั้งในด้านการปกครองตนเอง การปกครองหมู่คณะและการปกครองประเทศหรือสังคมโดยส่วนรวมตลอดจนมีการปกครองโลกอยู่มาก กล่าวคือ มุ่งส่งเสริมให้บุคคลหมั่นสำรวจฝึกฝน ปรับปรุง เคารพ ควบคุม บังคับ ภายในคือจิตใจ เชื่อมั่นรับผิดชอบต่อตนเอง เป็นการปกครองตนเอง รู้จักธรรมชาติและความต้องการของผู้อื่น ใช้พระคุณควบคู่กับการใช้พระเดช เป็นการปกครองหมู่คณะและปกครองประเทศหรือสังคมโดยส่วนรวม ตลอดมีการใช้ธรรมเป็นโลกบาล คือหิริและโอตตปปะ ซึ่งเป็นการปกครองโลก โดยสังคมไทยได้รับอิทธิพลคำสอนของพระพุทธศาสนาเกี่ยวกับการบริหารและการปกครอง โดยเฉพาะที่นำมาจากคัมภีร์ชาดก เช่น ทศพิธราชธรรม พละ 5 ของกษัตริย์ เว้นจากอคติ 4 ซึ่งเป็นธรรมของพระราชา ผู้นำ ผู้ปกครองโดยตรง ราชวสดีธรรม 49 ประการ ซึ่งเป็นธรรมของข้าราชการ เมื่อมองในแง่รัฐศาสตร์ ก็คือหลักแห่งการบริหาร และการปกครองกายและใจ ซึ่งเมื่อนำมาปฏิบัติตามแล้วจะทำให้ชีวิตดำเนินไปในแนวทางที่ถูกต้องและก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ตนเองและสังคม (เสถียร ทังทองมะดัน. ม.ป.ป. : 9) ในบทนี้จะได้กล่าวถึง การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา มีลำดับขั้นตอน ดังนี้

9.1 ความหมายของการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

การเมือง หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ สถาบันและองค์กรในสังคม ซึ่งรวมไปถึงการช่วงชิงอำนาจการต่อสู้แย่งชิงกันของกลุ่มผลประโยชน์ ที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อแสวงหาอำนาจ ซึ่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมหรือส่วนใหญ่ของสังคม

นอกจากนี้ความหมายของการเมือง คือ Pantip เวิร์บอร์ดยังมีการให้ความหมายว่า และเป็นเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรที่มี ให้เกิดประโยชน์ ส่วนการปกครอง หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหาร วางกฎระเบียบ กฎเกณฑ์สำหรับสังคม เพื่อสร้างความเสมอภาค เป็นธรรมแก่สังคม เพื่อให้สังคมมีความสงบสุข หรือเพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์บำรุงสุข เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยตามกฎหมายในการบริหารและจัดการประเทศ การปกครองนั้นมีอยู่หลายรูปแบบ เช่น การปกครองแบบประชาธิปไตย การปกครองแบบเผด็จการ นอกจากนี้การปกครองยังมีหลายระดับ เช่น การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น และพระพุทธศาสนา หมายถึง คำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า (พระพุทธเจ้า คือท่านผู้ตรัสรู้หรือผู้รู้อย่างแจ่มแจ้ง) ซึ่งแนะนำให้ภิกษุสงฆ์ของมนุษยชาติขึ้นสู่ความบริสุทธิ์ สะอาด (ด้วยศีล) ความสงบระงับ (ด้วยสมาธิ) และความเข้าใจแจ่มแจ้ง (ด้วยปัญญา) และพระชฎวดี อนาลโย (อนันตกลีน) (2564 : 96-97) ได้กล่าวอีกว่า การปกครองตามแนวพุทธศาสตร์ หมายถึง คำสั่งสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง ทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง ทำให้ได้นักปกครองที่ดีและพลเมืองที่ดี โดยอาศัยอำนาจความดีที่เกิดจากการประพฤติตนให้มีคุณธรรม ใช้อำนาจนั้นในการปฏิสัมพันธ์กับคนอื่นในรูปแบบของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ให้เกิดประโยชน์สุขแก่คนหมู่มาก ในอดีตราชอาณาจักรไทยการปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์รัฐอธิปัตย์และประมุขฝ่ายบริหาร พระมหากษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาด (Absolute Monarchy) หลังการปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475 รูปแบบการปกครองเปลี่ยนไปเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข อำนาจการบริหารการปกครองตกอยู่กับคณะรัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน คือประชาชนมอบความไว้วางใจให้ทำการปกครองและ ความชอบธรรมในอำนาจปกครองนั้นจะคงมีอยู่ตราบเท่าที่ผู้ปกครองทรงไว้ซึ่งคุณธรรม โดยใช้หลักธรรมเป็นแนวทางในการปกครอง

สรุปได้ว่า การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ สถาบันและองค์กรในสังคม ซึ่งรวมไปถึงการช่วงชิงอำนาจการต่อสู้แย่งชิงกันของกลุ่มผลประโยชน์ ที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหาร วางกฎระเบียบ กฎเกณฑ์สำหรับสังคม เพื่อสร้างความเสมอภาค เป็นธรรมแก่สังคม เพื่อให้สังคมมีความสงบสุข และยึดแนวทางปฏิบัติตามหลักคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้ามาปรับใช้ในระบอบการเมืองการปกครอง

9.2 ระบบการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

พระสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงวางหลักการเมืองการปกครองเอาไว้แก่เจ้าลิจฉวีซึ่งได้ปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือสมาพันธรัฐซึ่งถือว่ามี การปกครองที่ถือค่อนข้างที่จะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในยุคนั้น หลักธรรมการปกครองซึ่งพระพุทธเจ้าได้ทรงวางไว้มีชื่อว่า “อภิธานิยธรรม” แปลว่า ข้อปฏิบัติไม่

เป็นที่ตั้งของความเสื่อม หรือข้อที่ประพฤติปฏิบัติแล้วจะไม่นำไปสู่ความเสื่อมเรียกอย่างง่ายว่า ปฏิบัติแล้วจะสามารถรักษาความเจริญรุ่งเรืองเอาไว้ได้นั่นเอง ซึ่งมีทั้งหมด 7 ประการ ได้แก่

1. มีการประชุมกันเสมอ และพร้อมเพรียง
2. การประชุมเป็นไปโดยสามัคคี เข้าประชุมพร้อมกัน เลิกประชุมพร้อมกัน ปฏิบัติกรณียะที่ควรทำโดยพร้อมกัน
3. ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ควรบัญญัติ ไม่ทำลายข้อบัญญัติที่เหมาะสม ยึดถือปฏิบัติตามบัญญัติที่รับรองอยู่
4. สักการะ เคารพ นับถือ บูชา ผู้เก่าแก่ของบ้านเมือง และเชื่อฟังปฏิบัติตาม
5. ไม่ทำการข่มขืนน้ำใจกุลสตรีโดยพลการ เชิดชูเกียรติศักดิ์ศรีของกุลสตรีให้สูงเด่น
6. สักการะ เคารพ นับถือ บูชา บูชานิยสถานทั้งภายในและภายนอกเมือง ไม่ทำลายการบริจารบารุงที่เป็นมาโดยธรรมแต่โบราณ
7. ถวายการคุ้มครองป้องกันด้วยดีในพระอรหันต์ของชาวเมือง พร้อมด้วยใจปารถนาว่า ท่านที่ยังไม่ได้มา ขอได้โปรดมาเมืองข้าพเจ้าเถิด ส่วนท่านที่มาแล้วขอให้ท่านอยู่เป็นผาสุกในเมืองนี้เถิด (พระราชวรมณี ประยุทธ์ ปยุตโต. 2526)

จะเห็นได้ว่า แนวทางการปกครองที่พระบรมศาสดาสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงวางไว้นั้นซึ่งสามารถพอที่จะสรุปเป็นแนวและใจความได้ดังนี้คือ อปปริหานิยธรรมข้อที่ 1 และข้อที่ 2 นั้น พระพุทธเจ้าทรงเน้นเรื่อง

1. หลักความสามัคคี คือมีความคิดเห็น การแสดงออกเป็นไปแนวทางเดียวกัน มีความรักใคร่สมัคสมานสามัคคีเป็นพี่น้องกัน
2. หลักความเสมอภาค คือไม่เลือกปฏิบัติคือต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์หรือกฎระเบียบของสังคมที่วางไว้ อปปริหานิยธรรมข้อที่ 3 นั้นพระพุทธองค์ทรงเน้นเรื่อง
3. หลักความเหมาะสมซึ่งหมายถึงการเอารับสิ่งที่ไม่ควรไม่เหมาะสมกับสังคมไทยมาใช้และบัญญัติไว้ อย่างเช่น รับแนวคิดวัฒนธรรมตะวันตกมาเป็นข้ออ้างและนามาบัญญัติเอาไว้เป็นกฎหมาย จะเห็นได้ว่าทุกคนไทยคิดอย่างไรก็ไม่ค่อยที่จะแตกต่างจากฝรั่งมากนักเพราะอิทธิพลตะวันตกได้แพร่ระบาดเข้ามาดุจเชื้อโรค ทำให้คนไทยจึงต้องตกเป็นทาสวัฒนธรรมตะวันตกโดยปริยายไม่ว่า จะเป็นเรื่อง วัตถุนิยม เห็นเงินเป็นพระเจ้า บริโภคนิยม เสรีนิยม ทุนนิยม ต่างเหล่านี้เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้เมื่อจะร่างหรือบัญญัติกฎหมายจึงเป็นไปตามแนวทางตะวันตกทุกประการส่วนเรื่องการทลายข้อบัญญัติที่เหมาะสมนั้นเห็นได้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวฉบับนี้ได้ชัดเจนว่าได้ถอดข้อความบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพุทธมามกะซึ่งอย่างนี้ไม่ถูกต้องเพราะเมืองไทยเป็นเมืองแห่งพุทธศาสนามายาวนานครั้งตั้งแต่ก่อตั้งประเทศการกระทำของนักกฎหมายเป็นการทลาย

ความมั่นคงของประเทศชาติและพระพุทธศาสนาหรือไม่?หรือออกกฎหมายเพื่อรับใช้ศาสนาอื่น ๆ เท่านั้น อปริหานิยธรรมข้อ 4 กล่าวถึงเรื่อง

4. หลักความเสมอภาคทางเพศ หรือยกย่องให้เกียรติสตรี หรือปัจจุบันได้ออกมีการมาเรียกร้องให้สตรีมีความเสมอภาคเท่าเทียมกับบุรุษ (เพราะไปปรับแนวคิดมาจากตะวันตก) ซึ่งทางพระพุทธศาสนาได้มีมาก่อนตั้งนานแล้ว พระพุทธเจ้าทรงมองว่า ไม่ว่า หญิง หรือชาย ก็สามารถพัฒนาตนไปสู่ความเป็นมนุษย์ที่ประเสริฐนั่นเอง อปริหานิยธรรมข้อ 5 ข้อที่ 6 ข้อ 7 ได้กล่าวถึงเรื่อง หลักของการให้เกียรติสตรีและหน้าที่ผู้อื่น หมายถึง การยกย่องให้เกียรติ บุคคลที่มีอายุ หรือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ

5. หลักการของศีลธรรม หมายถึง การมีความอ่อนน้อม เคารพบูชาในสิ่งที่ตนนับถือ มีมโนธรรม ตลอดจนให้การอุปถัมภ์คุ้มครองพระศาสนา ซึ่งเมืองไทยมีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติมาตั้งแต่ในอดีต แต่ในปัจจุบันไม่ได้รับคุ้มครองอุปถัมภ์เท่าที่ควร พระทุกวันนี้จึงอยู่อย่างโดดเดี่ยว ถูกตัดหางปล่อยวัด ถูกกีดกันไม่ให้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับสังคม ทั้งที่เป็นหน้าที่ของพระเจ้าพระสงฆ์ที่จะต้องอบรมสั่งสอนให้คนเป็นคนดี แต่กลายเป็นว่าพระทุกวันนี้ถูกตอนมิให้ไปไหน ให้กินนอน อยู่กับที่ แล้วอย่างนี้จะไม่ให้พระภิกษุ อุบาสกอุบาสิกา ออกมาเรียกร้องได้อย่างไร (พระราชมุนี ประยุทธ์ ปยุตโต. 2539)

9.3 หลักการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา

พระชฎวดีร์ อนาลโย (อนันตกลิน). (2564 : 97-105) ได้นำเสนอแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านเกี่ยวกับหลักการปกครองตามแนวพุทธศาสตร์ มีรายละเอียด ดังนี้

เมื่อพิจารณาหลักธรรมสำคัญที่เกี่ยวกับการปกครองแล้วพบว่าคำสอนของพระพุทธองค์มิได้ทรงเน้นวาระบอบการปกครองใดดีที่สุด มิได้ทรงเสนอว่าจะเลือกผู้ปกครองด้วยวิธีใดหรือมีระบบในการจัดสรรอำนาจอธิปไตย เป็นแต่พระองค์เน้นว่าถ้าเป็นผู้ปกครองแล้วควรยึดถือ “ธรรม” หรือความถูกต้องตามเหตุตามผลของการปกครองตามระบอบนั้น มีความหมายอีกอย่างหนึ่งว่า “หลักการ” เป็นไปเพื่อความถูกต้องชอบธรรม เมื่อผู้ปกครองเป็นคนดีแล้ว การปกครองไม่ว่าระบอบใดย่อมดีด้วย โดยอาศัยอำนาจความดีที่เกิดจากการประพฤติตนให้มีคุณธรรม ดังที่ปรากฏใน อัมมมิกสูตร (อง.จตุกก. (ไทย) 21/70/74) พระพุทธองค์ทรงตรัสไว้ว่า สมัยใดพระราชาเป็นผู้ไม่ตั้งอยู่ในธรรม สมัยนั้น แม้พวกข้าราชการ ก็เป็นผู้ไม่ตั้งอยู่ในธรรม เมื่อพวกข้าราชการไม่ตั้งอยู่ในธรรม สมัยนั้น แม้พราหมณ์และคฤหบดี ก็เป็นผู้ไม่ตั้งอยู่ในธรรม เมื่อพราหมณ์และคฤหบดีไม่ตั้งอยู่ในธรรม สมัยนั้น แม้ชาวนิคมและชาวชนบท ก็เป็นผู้ไม่ตั้งอยู่ในธรรมฯ สมัยใดพระราชาเป็นผู้ตั้งอยู่ในธรรม สมัยนั้นแม้ข้าราชการก็ย่อมเป็นผู้ตั้งอยู่ในธรรม เมื่อข้าราชการตั้งอยู่ในธรรมสมัยนั้น แม้พราหมณ์และคฤหบดีก็เป็นผู้ตั้งอยู่ในธรรม เมื่อพราหมณ์และคฤหบดีตั้งอยู่ในธรรม สมัยนั้น แม้ชาวนิคมและชาวชนบท ก็ย่อมเป็นผู้ตั้งอยู่ในธรรมฯ บทความนี้ขอเสนอแนวทางการนำหลักธรรมคำสอนบางประการที่ปรากฏอยู่ในพระพุทธศาสนา มาช่วย

ส่งเสริมหรือประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย ให้เกิดแนวทางการปกครองที่ผสมผสานหลักการตามแนวพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะหลักธรรมในการปกครองที่ปรากฏในคัมภีร์พระไตรปิฎก เช่น ทศพิธราชธรรม, ราชสังคหะวัตถุ, จักรวรรดิวัตร, เหล่านี้เป็นธรรมของพระราชา เป็นธรรมผู้ปกครองโดยตรง โดยรายละเอียดดังนี้ (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป. อ. ปยุตโต). 2548)

1. หลักอริปไตย (ความเป็นใหญ่)

ในพระไตรปิฎกซึ่งเป็นแหล่งบันทึกหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนาที่สำคัญได้กล่าวถึงคำว่า “ธรรมาธิปไตย” ไว้หลายแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กล่าวไว้อย่างชัดเจนก็คือใน **อาธิปไตยยสูตร** (อง.ตัก. (ไทย) 20/40/201) กล่าวถึงหลัก อธิปไตย 3 ประการ คือ

1.1) อัตตาธิปไตย ถือตนเป็นใหญ่ คือ ถือเอาตนเอง ศักดิ์ศรีเกียรติภูมิ ตลอดจนผลประโยชน์ตนเป็นใหญ่ กระทำการด้วยปรารถนาและสิ่งที่เนื่องด้วยตนเป็นประมาณเป็นจุดเริ่มต้นที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งใดๆ ทั้งฝ่ายดี (กุศล) หรือฝ่ายชั่ว (อกุศล) ก็ตาม

1.2) โลกาธิปไตย ถือโลกเป็นใหญ่ คือความนิยมของชาวโลกเป็นใหญ่ หวั่นไหวไปตามเสียงสรรเสริญและนินทา ไม่มีหลักการที่แน่นอน กระทำการโดยปรารถนาจะเอาใจคนหมู่มาก หาคความนิยมหรือหวั่นกลัวเสียงกล่าวเป็นประมาณ เพราะเกรงว่าบุคคลอื่น (โลก) รู้ว่าตนเองกำลังคิดกำลังทำอะไรอยู่ จึงปรารถนาถึงบุคคลอื่น (โลก) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของตนเองเป็นจุดเริ่มต้นหรือเป็นสิ่งจูงใจในการกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งใดๆ ทั้งฝ่ายดี (กุศล) หรือฝ่ายชั่ว (อกุศล) ก็ตาม

1.3) ธรรมาธิปไตย ถือธรรมเป็นใหญ่ คือถือหลักความจริงความถูกต้อง ความดีงาม เหตุผลเป็นใหญ่กระทำการด้วยปรารถนาสิ่งที่ได้ศึกษาตรวจสอบข้อเท็จจริงและความคิดเห็นที่ได้รับฟังอย่างกว้างขวางแจ้งชัด และพิจารณาอย่างดีที่สุดเต็มขีดแห่งสติปัญญาจะมองเห็นได้ด้วยความสามารถที่บริสุทธิ์ใจว่าเป็นไปโดยชอบธรรมและเพื่อความดีงามเป็นประมาณการปกครองที่ดีเลิศตามเมื่อรู้หลักอย่างนี้แล้วถ้าต้องการรับผิดชอบต่อรัฐ ความมีธรรมเป็นใหญ่, ถือธรรมเป็นใหญ่, กระทำการด้วยปรารถนาความถูกต้องเป็นจริง สมควรตามธรรมเป็นประมาณ

พระพุทธศาสนาจึงเน้นการปกครองแบบธรรมาธิปไตย ระบบการปกครองมุ่งความถูกต้องของธรรม (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. 2548) ยึดเอาธรรมะในการตัดสินปัญหาเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นใหญ่ จัดเป็นหลักการสำคัญที่ควรยึดถือเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติของบุคคลต่างๆ ซึ่งสื่อให้เห็นถึงคุณสมบัติภายในของแต่ละบุคคลที่ถือเอาธรรมะเป็นใหญ่ ใช้ธรรมะเป็นเครื่องมือหรือเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งด้านการเมืองการปกครองและด้านอื่น ๆ ในสังคม เพื่อให้สังคมส่วนรวมมีความเป็นปึกติสุข ไม่มีการแบ่งพรรค แบ่งพวก หรือชนชั้นวรรณะ สี ผิวดิน ชาติ ตระกูล มีความสมานฉันท์ และคุ้มครองสิทธิของบุคคลทั่วไปให้ได้รับความเป็นธรรม ความเสมอภาคทางสังคมเท่าเทียม

กัน หลักการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนาจึงยึดหลักการปกครองสายกลาง อหิงสา ไม่เบียดเบียนผู้อื่นให้ได้รับความเดือดร้อน ยึดหลักความถูกต้องเป็นหลัก คือหลักธรรมาธิปไตยนั่นเอง

2. หลักทศพิธราชธรรม

ทศพิธราชธรรม หมายถึง ธรรมสำหรับพระเจ้าแผ่นดิน ธรรมะสำหรับคนผู้เป็นใหญ่คือคนผู้เป็นหัวหน้า คำว่า “ราช” โดยกำหนดอย่างสูงสุด หมายถึงองค์พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นฉัตรชัยของประเทศ โดยต่ำสุด หมายถึง บุคคลผู้เป็นหัวหน้าครอบครัว หรือหัวหน้ากลุ่มชนชั้นเล็กๆ ผู้นำกลุ่มชนมีหลายระดับชั้นจะต้องมีทศพิธราชธรรมเป็นหลักปฏิบัติ (พระราชมณี (วรวิทย์ คงคปญโญ). 2538) ซึ่งผู้นำจะต้องเสริมสร้างให้มีขึ้นเป็นคุณสมบัติประจำตัว จะช่วยในการปฏิบัติเพื่อยึดเหนี่ยวน้ำใจให้ดำเนินไปบรรลุถึงเป้าหมาย นับว่ามีค่าแก่การเป็นผู้นำด้านการปกครองมาก เป็นคุณสมบัติของนักปกครองที่ดียังประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชนจนเกิดความชื่นชมยินดี หลักการของนักปกครอง คุณธรรมผู้ปกครองบ้านเมือง กิจวัตรของนักปกครองควรประพฤติ (ขุ.ชา.อสิตี. (ไทย) 28/176/112) หลักจริยธรรมสำคัญสำหรับผู้ปกครองตามที่พระพุทธองค์ทรงแสดงไว้นั้น นอกจากผู้ปกครอง จะต้องปฏิบัติตนให้ดีเท่าๆ กับคนดีทั้งหลายแล้ว ขอธรรมทั้งหลายในทศพิธราชธรรมก็คือ ธรรมที่เป็นความดีนั่นเอง ซึ่งทรงตรัสไว้สำหรับให้ผู้ปกครองยึดถือปฏิบัติโดยเฉพาะพึงยึดถือปฏิบัติได้ (เดือน คำดี. 2535) ฉะนั้นหลักทศพิธราชธรรมนี้ เป็นหลักธรรมสำหรับผู้ปกครอง ซึ่งผู้ปกครองส่วนใหญ่เป็นพระมหากษัตริย์ หากแต่ในหลักธรรมนี้ใช้ได้กับนักปกครอง ที่เป็นผู้ปกครองบ้านเมือง รัฐบาล ข้าราชการหรือนักบริหารโดยทั่วๆ ไป ได้แก่ (พุทธทาสภิกขุ. 2531)

2.1) ทาน หมายถึง การให้ และแบ่งปัน จัดสรรสวัสดิการ การให้การสงเคราะห์ อนุเคราะห์ ให้ประชากรราษฎรได้รับประโยชน์สุข ความสะดวกปลอดภัย ตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เดือดร้อน ประสพทุกข์ และให้ความสนับสนุนแก่คนทำความดี

2.2) ศีล หมายถึง รักษาความสุจริต คือ ประพฤติดีงาม ผู้ปกครองบ้านเมืองต้องมีการสำรวมพฤติกรรมทางกาย การระมัดระวังในการใช้คำพูดต่อสาธารณะ เพราะพฤติกรรมทั้งทางกายและวาจา นั้นจะมีผลต่อการเป็นแบบอย่าง ในการนำต่อกลุ่มคนต่างๆ ในชุมชน และสังคม อีกทั้งจะนำมาซึ่งการเคารพนับถือ และเชื่อมั่นจากผู้อื่นเพิ่มมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ ศีล จึงเป็นเครื่องหมายเบื้องต้นในการยืนยันคุณสมบัติของการเป็นนักปกครองที่น่าเคารพนับถือ

2.3) ปริจจาคะ หมายถึง บำเพ็ญกิจด้วยเสียสละ ผู้ปกครองบ้านเมืองจะต้องยอมสละความสุขส่วนตัว และผลประโยชน์ส่วนตัว เพื่ออุทิศตัวอุทิศตนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2.4) อาชวะ หมายถึง ปฏิบัติการโดยซื่อตรงสุจริต มีความจริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน ความซื่อตรงต่อธรรมนั้นจะดำรงอยู่บนฐานของความละเอียดซื่อสัตย์ ตามหลักของทริโอดตปัปะ

ผู้ปกครองต้องมีความจริงใจและจริงจังต่อประชาชน ไม่หลอกลวงประทุษร้ายโดยอุบายที่ผิดจากความยุติธรรมต่อประชาชน

2.5) มัททวะ หมายถึง มีอัธยาศัย ความอ่อนโยนเข้าถึงคน ผู้ปกครองจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีแก่คนอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ผู้ปกครองจึงจำเป็นต้องใช้ความอ่อนโยนเข้าไปเป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานต้องมีความอ่อนโยนไม่ว่าจะเป็น การเดิน การพูด การกระทำ ต้องมีสุขภาพร่างกายสง่างาม แต่งตัวสุภาพเรียบร้อย น่าเคารพของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้พบเห็น ตลอดถึงการพูดจาไม่หยาบคาย ไม่ทำให้เกิดความเสียหาย จิตใจเยือกเย็น ตัดสินปัญหาด้วยเหตุด้วยผลไม่ถือตัว สร้างความเป็นกันเองกับผู้ใต้บังคับบัญชา หน้าที่หลักของผู้ปกครองคือการน้อมกายและน้อมใจเข้าไปเชื่อมสมานไมตรีต่อคนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิดความไวเนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน และอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในชุมชนและสังคมไม่ว่ากลุ่มคนต่างๆ จะมีฐานะยากดีมีจนมากน้อยเพียงใด หรือมียศถาบรรดาศักดิ์สูงต่ำมากน้อยกว่ากัน

2.6) ตปะ หมายถึง พ้นจากการมัวเมาโดยเผากิเลส ผู้ปกครองได้รับอำนาจมักจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลที่จะก่อให้เกิดความหายนะทั้งในชีวิตและการทำงาน การใช้และเพลิดเพลินกับอำนาจที่ตัวเองได้รับมา ผู้นำจำเป็นต้องฝึกฝนพัฒนาจิตใจให้สามารถทนต่อกิเลส หรือสิ่งยั่วที่เข้ามากระทบจิตใจ ข่มใจมิให้ความอยากได้ (ตัณหา) อยากใหญ่ (มานะ) และจิตใจที่คับแคบ (ทิฐิ) เข้ามาครอบครอง และย่ำยีจิตใจ อีกทั้งมีจิตใจที่มั่นคงสามารถระงับยับยั้งข่มใจได้ ไม่ยอมให้หลงใหลหมกมุ่นในความสุขสำราญและความปรนเปรอ มีความเป็นวิถีชีวิตที่เสมอต้นเสมอปลาย และมุ่งมั่นตั้งใจในการดำเนินกิจกรรมที่ทรงคุณค่าแก่บุคคลอื่นๆ ในชุมชนและสังคม

2.7) อักโกธะ หมายถึง ไม่โกรธ ผู้เป็นนักปกครองจะต้องทำด้วยจิตอันสุขุมเยือกเย็นรอบคอบ เป็นธรรม ผู้ปกครองไม่ควรแสดงอาการเกรี้ยวกราด และตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของความโกรธ เพราะผลเสียที่ตามมาจะก่อให้เกิดการวินิจฉัยความ หรือตัดสินใจดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนเกิดความผิดพลาดและสูญเสียความเป็นธรรม

2.8) อวิหิงสา หมายถึง ไม่เบียดเบียน ไม่หลงอำนาจ นักปกครองที่ดีต้องมีคุณธรรมประจำใจเป็นของตัวเอง ด้วยการไม่หาเรื่องเอาเปรียบคนอื่น เบียดเบียนคนอื่น รวมทั้งผู้ปกครองที่ขาดความรอบคอบขาดป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต เปิดโอกาสให้เกิดการเบียดเบียน และเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันตามมา

2.9) ขันติ หมายถึง ความอดทน อดทนต่องานที่ตรากตรำ อดทนต่อความเหนื่อยยากถึงจะลำบากกายเหนื่อยหน่ายเพียงไร ก็ไม่ท้อถอย ความอดทนคือคุณสมบัติที่ผู้ปกครองบ้านเมืองจะต้องให้มาก ยิ่งเป็นผู้หลักผู้ใหญ่มากเท่าใดมีตำแหน่งสูงส่งมากเท่าใด ก็จำเป็นต้องมีความอดทนมากเท่านั้น ในทางพุทธศาสนาถือว่า ความอดทนทำให้เกิดความงามในตัว จะมีคนรัก ศรัทธาให้ความเคารพเชื่อถือ

2.10) อวิโรธนะ หมายถึง ความไม่คลาดธรรมดา การวางใจหนักแน่นในธรรมคงที่ ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหว เพราะถ้อยคำที่ดีร้าย ลากลักการะ หรืออภิชฌากรรมณ์ อนิภิชฌากรรมณ์ใดๆ ทั้งส่วนความเที่ยงธรรมยุติธรรม ระเบียบแบบแผนหลักการปกครอง ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามก็ดี ไม่ประพฤติกให้เคลื่อนคลาดวิบัติไป ผู้ปกครองจะต้องยึดมั่นในหลักของสัจธรรม ความดีงาม ความถูกต้อง ความยุติธรรมไม่หวั่นไหวหรือเอนเอียงด้วยถ้อยคำของผู้อื่น หรือด้วยอารมณ์สั่นไหวใดๆ หลักการของการในข้อนี้ถือได้ว่าเป็นหลักการขั้นสูงสุดสำหรับบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้ง หรือสมมติขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำผู้ปกครองจำเป็นจะต้องยึดหลักการนี้เอาไว้ให้มั่นคงด้วยความถูกต้องเป็นธรรม

ผู้ที่มิธรรมของพระราชาย่อมทำให้ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองรักใคร่ เชื่อฟังเคารพนับถือเชื่อมั่น และให้ความร่วมมือร่วมใจได้มาก อันจะเป็นผลช่วยให้บรรลุถึงความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ของผู้ปกครอง จึงมีประโยชน์อย่างมากต่อนักปกครอง เนื่องจากผู้ปกครองก็เหมือนกับคนทั่วไปและที่สำคัญเมื่อขึ้นไปสู่ตำแหน่งสูงๆ การบริหารวินิจฉัยสั่งการต่างๆ ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องเชื่อฟัง จะต้องทำตามในเบื้องต้นก่อน เพราะเขาอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชา คุณธรรมทั้ง 10 นี้

ทศพิธราชธรรม ธรรมของพระราชา, กิจวัตรที่พระเจ้าแผ่นดินควรประพฤติ, คุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง, ธรรมของนักปกครอง Rajadhamma virtues or duties of the king ; royal virtues ; virtues of a ruler (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). 2553) ถือว่าเป็นหัวใจในการปกครอง ผู้ปกครองท่านใดมีครบสมบูรณ์ในตนจึงจัดว่าเป็นผู้ปกครองที่ดีไม่รุกรานผู้อื่นด้วยอำนาจ เป็นการปกครองโดยธรรม และเมื่อผู้ปกครองนำหลักทศพิธราชธรรมมาใช้ในการปกครองแล้ว ผู้ที่อยู่ใต้ปกครองก็ควรจะมีทศพิธราชธรรมด้วยเช่นกัน จึงทำให้สังคมนั้นอยู่ร่วมกันอย่างผาสุก ถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน เป็นการปกครองโดยธรรม มิใช่ปกครองด้วยอำนาจ ต่างมีความสุขความเจริญร่วมกันทั้งหมด (สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์. 2516) ดังนั้นทศพิธราชธรรมนี้ เมื่อพิจารณาให้ดีจะเห็นว่า มิใช่เป็นธรรมเฉพาะผู้ปกครองชั้นสูงสุดเท่านั้น แต่เป็นธรรมสำหรับผู้ปกครองทั่วไป ตั้งแต่ประมุขของประเทศชาติและรัฐบาล ตลอดจนถึงหัวหน้าครอบครัว ทั้งเป็นธรรมสำหรับผู้อยู่ในปกครองด้วย เพราะการปกครองจะดำเนินไปได้เรียบร้อยดี ผู้อยู่ในปกครองก็จำต้องประพฤติธรรมนี้ด้วยตามฐานะ เพราะฉะนั้นทศพิธราชธรรมนี้จึงเป็นธรรมสำหรับคนที่อยู่ด้วยกันเป็นหมู่เหล่า ตั้งแต่ครอบครัวหนึ่งจนถึงประเทศชาติ หรือทั้งหมดพึงประพฤติต่อกันเพื่ออยู่ด้วยกันอย่างสุขสงบ และมีความเจริญยิ่งขึ้นไปในสังคม

3. **หลักจักรวรรดิวัตร** เป็นหลักธรรมในการดำเนินกุลโลบายและวิเทโศบายทางการปกครอง ปฏิบัติหน้าที่ของนักปกครองผู้ยิ่งใหญ่ที่เรียกว่า จักรวรรดิวัตร หมายถึง ข้อปฏิบัติที่พระเจ้าจักรพรรดิทรงบำเพ็ญสม่ำเสมอ (พระพรหมคุณาภรณ์(ป.อ.ปยุตฺโต). 2559) ข้อวัตรของพระเจ้าจักรวรรดิธรรมนิยมที่พระเจ้าจักรพรรดิทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจ ถือว่าเป็นหลักการปกครองที่สำคัญยิ่งของนักปกครองหรือนักบริหารทั้งหลาย ถ้านักปกครองหรือนักบริหารไม่มีหลักธรรมนี้เป็นหลักในการ

ปกครอง สังคมหรือประเทศที่เขาปกครองอยู่ก็จะดำรงอยู่อย่างวุ่นวาย แต่ถ้ายึดหลักหลักธรรมนี้ในการปกครอง สังคมหรือประเทศนั้นก็อยู่อย่างปกติสุข เจริญรุ่งเรือง อำนาจแห่งธรรมก็จะแผ่ซ่านไป ผู้คนที่ทั้งหลายก็จะศรัทธา เลื่อมใส เคารพยกย่องผู้มีธรรมนั้น ดังพระดำรัสที่พระพุทธองค์ตรัสไว้ใน **จักรวรรดิสูตร** (ที.ปา. (ไทย) 11/84/62) พุทธถึงพระโพธิสัตว์เสด็จออกผนวชเป็นพระราชาฤๅษีและให้พระราชโอรสเสวยราชสมบัติแทน ชี้ให้เห็นว่าผู้ปกครองหรือผู้บริหารที่ตั้นต้องดำรงตนอยู่ในธรรม ยึดถือธรรมหรือความถูกต้องดีงามเป็นหลัก ไม่ยอมตกอยู่ในอำนาจของความชั่วใดๆ เมื่อดูเนื้อหาจากพระสูตรจักรวรรดิวัตรที่กล่าวมาแล้ว เห็นได้ชัดเจนว่า เนื้อหาทั้งหมด คือหลักแห่งการปกครองโดยแท้ พระราชาฤๅษีได้นำเอาประสบการณ์ของพระองค์มาบอกแก่พระโอรสให้ยึดถือ ให้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เพราะธรรมเหล่านี้ นำมาซึ่งความเจริญงอกงามอย่างเดียว ไม่เป็นอันตรายแก่ผู้ปฏิบัติตาม (พระราชโอรส และราชบริพารของพระองค์) ทุกคนล้วนแต่ได้รับประโยชน์ทั้งสิ้นไม่มีใครจะเสียประโยชน์เพราะหลักธรรมนี้เลย การประพฤติปฏิบัติตนของพระมหากษัตริย์หรือพระราชาในฐานะที่เป็นผู้ปกครอง นอกจากจะมีผลกระทบต่อพระราชอำนาจของพระองค์เองในด้านต่างๆ แล้ว ยังมีผลกระทบต่อสังคมหรือบ้านเมืองที่พระองค์ปกครองอยู่ด้วย เพราะฉะนั้น พระมหากษัตริย์หรือพระราชาในฐานะที่เป็นผู้ปกครองจึงเป็นศูนย์กลางของสังคม เนื่องจากมีผลต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม สังคมจะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นหรือเสื่อมลงจึงอยู่ที่ผู้ปกครอง หากผู้ปกครองเป็นผู้ปกครองที่ดีก็ย่อมจะส่งผลให้ประชาชนอยู่ดีกินดี และสังคมมีความสงบสุข หากเป็นผู้ปกครองที่ไม่ดีก็จะส่งผลในทางตรงกันข้ามได้เช่นเดียวกัน (ธนา นวลปลอด, 2536) ดังนั้น จักรวรรดิวัตรจึงเป็นหลักการสำคัญในการปกครอง ผู้ปกครองหรือผู้บริหารทุกระดับชั้นควรศึกษาให้เข้าใจอย่างแจ่มแจ้ง และยึดถือปฏิบัติเพื่อความผาสุกของประชาชนในสังคมตนเอง หลักจักรวรรดิวัตร 5 ประการ คือ (พระพรหมคุณาภรณ์(ป.อ.ปยุตโต). 2553)

3.1) ธรรมาธิปไตย ยึดหลักธรรมเป็นใหญ่ในการปกครอง เคารพนับถือบูชายำเกรงธรรม ยึดธรรมเป็นหลัก เป็นธงชัย เป็นธรรมาธิปไตย

3.2) ธรรมการึกษา จัดการรักษাপ้องกันและคุ้มครองอันชอบธรรมและเป็นธรรม

(ก) อันโตชน (แก่ชนภายใน ตั้งแต่พระมหากษัตริย์ โอรส ธิดาจนถึงผู้ปฏิบัติราชการใน พระองค์ทั้งหมด คือคนในปกครองส่วนตัว)

(ข) พลกาย (แก่กองทัพ คือ ปวงเสนาข้าทหาร ข้าราชการฝ่ายทหาร)

(ค) ชัตติยะ (แก่กษัตริย์ทั้งหลาย ผู้อยู่ในพระบรมเดชาานุภาพ เจ้าเมืองขึ้น ปัจจุบันสงเคราะห์ชนชั้นปกครองและนักบริหารชั้นผู้ใหญ่ทั้งหลาย)

(ง) อนุนยัต (แก่ผู้ติดตามเสด็จ คือ ราชบริพารทั้งหลายปัจจุบันควรสงเคราะห์ ข้าราชการฝ่ายพลเรือนทั้งหมด)

(จ) พรหมณ์คฤหบดี (แก่ชนเจ้าพิธี เจ้าตำรา พ่อค้าเจ้าไร่ เจ้านา ครู อาจารย์ นักวิชาการ หมอ พ่อค้า ผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆ และเกษตรกร ด้วยช่วยจัดหาทุนและ อุปกรณ์ เป็นต้น)

(ฉ) เนคมชนบท (แก่ชวานิคมนชนบท คือ ราษฎรทั้งปวงทุกท้องถิ่น ตลอดถึง ชายแดนทั่วไป ไม่ทอดทิ้ง)

(ช) สมณพราหมณ์ (แก่พระสงฆ์และบรรพชิต ผู้ทรงศีลทรงคุณธรรม)

(ญ) มิคปักษี (แก่มฤคและปักษี คือ สัตว์อันควรสงวนทั้งหลาย)

3.3) อธรรมการนิเสธนา (ห้ามกัน มิให้มีการอธรรมเกิดขึ้นในพระราชอาณาจักร คือ จัดการป้องกัน แก้ไข มิให้มีการกระทำความผิดความชั่วร้ายเดือดร้อนเกิดขึ้นในบ้านเมือง)

3.4) ธนานุปะทาน ปันทรัพย์เฉลี่ยให้แก่ชนผู้ไร้ทรัพย์ มิให้มีคนขัดสนยากไร้ในแว่นแคว้น

3.5) ปริปุจฉา ปรีกษาสอบถามปัญหา กับสมณพราหมณ์ผู้ประพฤดีดี ปฏิบัติชอบ ผู้ไม่ประมาท มัวเมา อยู่เสมอตามกาลอันควร เพื่อให้รู้ชัดการอันดีชั่ว ควรประกอบหรือไม่ เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขหรือไม่ แล้วประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปโดยถูกต้อง

จากหลักธรรมเหล่านี้ ที่ประกอบขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นถึง บทบาท หน้าที่ และคุณธรรมของพระราชา หรือนักปกครองที่มีระดับสูง ตามคำสอนในทางพระพุทธศาสนานั้นสามารถให้กล่าวได้ว่า ผู้ปกครองเป็นนักปกครองที่เข้าใจถึงปัญหาของผู้ใต้ปกครองหรือบุคคลทั่วไปและมีวิธีการแก้ปัญหาเหล่านั้น ด้วยความถูกต้อง และตั้งอยู่ในธรรม ทำให้ประชาชนส่วนมากมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เศรษฐกิจสังคมในประเทศที่ตนปกครองนั้นพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว ทุกคนมีความสุข ประเทศชาติมั่นคง เพราะเกิดจากการที่ผู้ปกครองตั้งอยู่ในจักรวรรดิวัตร ดังที่พระพุทธองค์ตรัสไว้ใน **จกกวตติสูตร** ทั้งพระเจ้าจักรพรรดิและพระพุทธเจ้าผู้ทรงธรรมทรงมีธรรมเป็นใหญ่หรือทรงปกครองโดยธรรม คือทรงมี “ธรรมาธิปไตย” หลักจักรวรรดิวัตร ได้กลายเป็นจริยวัตรที่พระเจ้าจักรพรรดิทั้งปวงทรงปฏิบัติ ทั้งนี้รวมถึงบรรดาข้าราชการทั้งหลายและนักปกครองที่ดีทั่วไปด้วย เพราะจักรวรรดิวัตร หมายถึงหลักการกำจัดทุกข์บำรุงสุขแก่ผู้อยู่ใต้ปกครองนั่นเอง

4. หลักราชสังคหะวัตถุ

ราชสังคหวัตถุ (ขุ.อิติ. (ไทย) 25/27/373) เป็นหลักสงเคราะห์ของพระราชา เป็นหลักการสงเคราะห์ประชาชนของนักปกครอง หมายถึง หลักการสงเคราะห์ประชาชนของนักปกครองหรือหลักธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจประชาชนของนักปกครองตามหลักธรรมข้อนี้ถือได้ว่าเป็นหลักธรรมในการวางนโยบายในการปกครองและบริหารงานของรัฐที่มุ่งเพื่อเกื้อกูลต่อการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีมีประโยชน์มากขึ้น ในการปกครองบ้านเมืองก็จะร่มเย็นเป็นสุข ประชาชนไม่เดือดร้อนเพราะผู้มีอำนาจปกครองในสมัยโบราณพระมหากษัตริย์ทรงใช้หลักธรรมในการปกครอง ราชสังคหวัตถุ 4 ประการคือ

4.1) สัสสมะระ ได้แก่ ฉลาดในการบำรุงพืชพันธุ์ธัญญาหารฉลาดในการเพาะปลูกและบำรุงพืชพันธุ์ธัญญาหาร ฉลาดในการส่งเสริมการเกษตรในด้านต่างๆ ผู้ปกครองต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีการทำนุบำรุงบ้านเมือง ให้เจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจให้มีภาวะเศรษฐกิจดีมีผลผลิตพืชพันธุ์สม

บุรณในการส่งเสริมอาชีพ และการผลิตของประชาชนให้มีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ให้ความสะดวกสบาย ต่อผู้ได้บังคับบัญชาของตนอย่างสมบูรณ์ทุกอย่าง

4.2) ปุริสเมธะ ได้แก่ ความเฉลียวฉลาดในการบริหารจัดการบุคคล กล่าวคือ รู้จักส่งเสริมคนดีมีความสามารถให้ได้ทำหน้าที่ตามที่เขาค้นคนชั่วไม่ให้โอกาสเข้ามารับผิดชอบงานเพื่อหวังผลประโยชน์ บำรุงและให้ขวัญกำลังใจแก่ข้าราชการและประชาชนทุกหมู่เหล่า ผู้ปกครองต้องมีความเป็นผู้ฉลาดในการรับคนเข้ามาบริหารราชการเพื่อมาทำหน้าที่ในการบริหารของรัฐรู้จักคัดเลือกคนและจัดสรรตำแหน่งให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ บุนบำเหน็จความชอบในบางโอกาส รู้จักส่งเสริมคนดีเปิดโอกาสให้คนดีเข้ามารับราชการ คัดเลือกบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ด้วยสติปัญญาที่เฉียบแหลมและเป็นธรรม

4.3) สัมมาปาสะ ได้แก่ ความรู้จักผูกผสานรวมใจประชาชนด้วยการส่งเสริมอาชีพผู้ปกครองต้องมีความรู้สามารถในการแก้ปัญหาสังคม รู้จักผูกผสานรวมใจของประชาชน รู้จักผูกใจประชาชนด้วยการช่วยเหลือ หรือส่งเสริมอาชีพโดยวิธีการต่างๆ แก่ประชาชน เช่น ให้อภัยเงินไปลงทุนการเกษตรหรือไปลงทุนทางพาณิชย์กรรม หรือทางการศึกษา โดยดอกเบี้ยต่ำ หรือเข้าไปแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในสังคมด้วยจิตใจที่เอื้ออารีเป็นต้น ถือว่าเป็นการช่วยเหลือประชาชนให้เขาลุกขึ้นมายืนได้และสุดท้ายก็คือช่วยเหลือประเทศถ้าประชาชนทุกหมู่เหล่าอยู่อย่างมั่นคงและเข้มแข็ง

4.4) วาจาเปยย หรือ วาจาเปยะ ได้แก่ ความมีวาจาอันดูดีมีน้ำใจ มีการพูดด้วยถ้อยคำสุภาพ ไพเราะ อ่อนหวาน มีเหตุผล ประกอบด้วยประโยชน์ สร้างสรรค์ความสามัคคีมีความสัตย์ ทำให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกันตลอดจนเกิดความเชื่อถือนในคำพูดนั้น ผู้ปกครองมีวาจาไพเราะอ่อนหวานชวนฟัง ประกอบด้วยเหตุผลมีประโยชน์ เป็นทางแห่งสามัคคีรู้จักใช้คำพูดให้เหมาะสมกับคนฟังตามวัยภาวะ รู้จักโน้มน้าวให้ทำความดียกย่องการทำความดีหมายความว่า ผู้ปกครองจะต้องกล่าววาจาอันอ่อนหวานควรดื่มไว้ในใจ ทำความเป็นที่รักให้เกิดแก่ทุกคนที่ได้มีโอกาสเข้าหาด้วยการทักทายปราศรัยแก่บุคคลทุกคน ทุกชั้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่ผู้น้อยโดยควรแก่ฐานะและภาวะอันสมควร

ราชสังกะษัตถุ 4 ประการนี้เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ของนักปกครองหรือนักบริหาร ถ้าทำได้อย่างถูกต้อง สังคมหรือประเทศชาติก็จะมีแต่ความเจริญรุ่งเรือง มั่นคงเป็นปึกแผ่น เมื่อพระราชาสงเคราะห์ประชาชน บ้านเมืองของพระองค์ย่อมเจริญมั่งคั่ง มีข้าวน้ำบริบูรณ์ ปราศจากโจรผู้ร้าย ประชาชนอยู่กันด้วยความสุขสงบปลอดภัยบ้านเรือนไม่จำเป็นต้องปิดประตูใส่กลอนเพื่อป้องกันโจรผู้ร้าย อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข นักการเมืองผู้นำประเทศต้องยึดหลักของนิติธรรม นิติรัฐ หลักความยุติธรรม ความมีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ในการปกครองประเทศนั้น สิ่งสำคัญที่สุดคือผู้นำ หลักธรรมที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นแล้วเป็นตัวชี้วัดคุณภาพของนักปกครอง และสะท้อนให้เห็นคุณภาพของสังคมประชาชนด้วยหลักธรรม

หลักการปกครองแนวพุทธศาสตร์ดังที่กล่าวมาส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการปกครองและควบคุมจิตใจตนเองเพื่อให้คนในสังคมอยู่เป็นปกติสุข นักการเมืองการปกครองที่ดีควรนำหลักธรรม คำสอนของพุทธศาสนาไปปฏิบัติ ใช้เป็นหลักธรรมในการปกครองตนเอง ใช้ปกครองหมู่คณะและสังคม ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่บุคคลและหมู่คณะตลอดจนสังคมโดยรวมนั่นเอง ในสังคมประกอบไปด้วยหมู่คนจำนวนมาก การที่จะให้คนทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขนั้นก็ต้องมีหลักในการยึดและปฏิบัติร่วมกัน เพื่อความสงบสุขในสังคม เพื่อการอยู่ร่วมกันแบบพึ่งพาอาศัยกัน ดังนั้นสังคมใด ที่ใช้หลักธรรมและมีจริยธรรมในการปกครองร่วมกัน สังคมนั้นก็จะนำความร่มเย็นเป็นสุขมาให้ประชาชนในประเทศนั้น แต่ในทางตรงข้ามถ้าสังคมใด ที่ไม่มีหลักธรรมและมีจริยธรรมในการปกครอง สังคมก็จะเดือดร้อน สังคมวุ่นวายขาดความสุข ประเทศชาติวุ่นวาย ขาดความผาสุกในการดำรงชีวิตของประชาชนแม้รูปแบบการปกครองจะมีหลากหลายรูปแบบ แต่ที่สำคัญคือการนำหลักธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้าไปใช้ปฏิบัติตามความเหมาะสม ไม่ว่าสังคมนั้นเลือกปกครองกันด้วยรูปแบบการปกครองรูปแบบใดก็ตาม ก็ต้องมีหลักการปกครอง สำหรับให้ผู้ปกครองได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการปกครองเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คือความอยู่ดีกินดี มีความสุขในชีวิตตามสมควรของประชาชน และหลักการปกครองไม่ว่าจะเป็น การปกครองด้วยรูปแบบใดก็ตาม ผู้ปกครองต้องมีธรรมและใช้เป็นหลักการในการปกครอง ทั้งในด้านการปฏิบัติตนและในด้านการปกครอง หากขาดหลักการคือธรรมเสียแล้ว ก็ยากนักที่ผู้ปกครองจะดำเนินการปกครองให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและประสบความสำเร็จ

6.4 พระพุทธศาสนากับการเมือง

เราจะเห็นได้ว่าประเทศไทยในปัจจุบันมีระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข เมื่อถามถึงเรื่องศาสนาประจำชาติแล้ว หลายคนไม่ว่าจะเป็นคนไทย หรือคนต่างชาติก็ตาม จะกล่าวในลักษณะที่ตรงกันว่า เมืองไทยมีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติที่น่าจะเป็นเช่นนั้นก็เพราะว่า หลักฐานต่างทั้งทางด้าน สถาปัตยกรรมก็ดี หรือศิลปะการก่อสร้างต่างๆ ณ สถานที่สำคัญๆ ล้วนบ่งบอกได้ว่า นี่เป็นดินแดนแห่งพระพุทธศาสนาแทบทั้งสิ้น ไม่เพียงเท่านั้น ทั้งวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ก็ล้วนบ่งบอกความเป็นพุทธศาสนาอีกด้วยแต่ก็อาจจะมีความค้างคาอยู่ภายในจิตใจและตามมามากมายหลายฝ่าย ว่าทำไม พระพุทธศาสนาถึงมิได้เป็นศาสนาประจำชาติในลักษณะเชิงที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเสียที นั่นหมายถึง การบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า “พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทย” เรื่องนี้สำคัญเพียงแค่นั้นที่จะต้องบัญญัติพระพุทธศาสนาเป็นประจำชาติ หรือไม่ควรที่จะบัญญัติเอาไว้เพราะเหตุที่พระพุทธศาสนานี้อยู่คู่คนไทยมานาน...แสน...นาน....พระพุทธศาสนาอยู่ในจิตใจของคนไทยอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องบัญญัติหรือตรากฎหมายอะไรต่าง ๆ ไว้ก็ได้ เพราะ พระศาสนาเป็นเรื่องของจิตใจไม่เกี่ยวข้องกับอะไรกับ สังคมการเมือง หรือกฎหมายใด ๆ ถึงแม้ไม่มีกฎหมาย พระพุทธศาสนาก็อยู่ได้ เพราะทุก ๆ วันนี้ ศาสนาอยู่ได้ก็เพราะประชาชน นั่นก็คือ

ประชาชน ชาวบ้าน เป็นผู้อุปถัมภ์พระพุทธศาสนาให้เจริญรุ่งเรืองมาเท่าทุกวันนี้ มิใช่ภาครัฐบาลที่จะมาช่วยเหลือหรืออุปถัมภ์ พระพุทธศาสนาก็อยู่ได้และเจริญรุ่งเรืองเสียอีกและคำถามจึงตามมา (พระธรรมปิฎก ป.อ. ปยุตโต. 2541 อ้างใน สวาท ฮาดถักดี และคณะ. 2561 : 99-100)

1. พระพุทธศาสนากับกฎหมาย

พระพุทธศาสนานั้น มีศีล วินัย คู่มือที่คล้ายกับจะเหมือนกฎหมายบ้านเมือง แต่ในความเป็นจริงแล้วศีลนั้นเป็นกฎระเบียบข้อบังคับให้ภิกษุ และ อุบาสก อุบาสิกา ประพฤติปฏิบัติตาม แต่ศีล หรือวินัยนั้น มิได้เหมือนหรือเป็นไปในลักษณะเดียวกับกฎหมาย ที่หากผู้ละเมิดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทัณฑ์ ส่วนศีล หรือพระวินัยนั้น พระพุทธองค์ทรงบัญญัติเพื่อให้ประพฤติดุติปฏิบัติเพื่อนำตนและสังคมไปสู่ความเจริญ ไปสู่ความสุข ผลหรือโทษนั้นมันมีอยู่ในตัวมันเองอยู่แล้ว ถ้าผู้นั้นละเมิดก็จะได้รับผล คือวิบากกรรมที่จะต้องชดใช้ในปัจจุบันและอนาคต ดังนั้นศีลธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นกฎหรือข้อที่ควรประพฤติตงเว้น และปฏิบัติ เป็นไปเพื่อความเจริญ (ทินพันธ์ นาคะตะ. 2525 อ้างใน สวาท ฮาดถักดี และคณะ. 2561 : 101)

เมื่อนมนุษย์จำเป็นต้องอยู่ร่วมกับคนในสังคมจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบหรือข้อบังคับอื่นๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในชีวิตของเราอยู่ตลอดเวลามนุษย์จำเป็นต้องมีกฎหมายก็เพราะว่า

1. สังคมของมนุษย์มีจำนวนสมาชิกเพิ่มมากขึ้นจำเป็นต้องมีกฎออกมาควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์
 2. กฎหมายสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่มนุษย์
 3. กฎหมายสร้างระเบียบให้แก่สังคม
 4. กฎหมายมีความเกี่ยวข้องกับมนุษย์เพราะเหตุที่มนุษย์จำเป็นต้องติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่น
- กฎหมายจึงเป็นตัวกลางที่คอยกำหนดความสัมพันธ์ของบุคคลในระดับต่าง (ธานินทร์ กรัยวิเชียร. 2520 อ้างใน สวาท ฮาดถักดี และคณะ. 2561 : 102)

2. รัฐในระบอบประชาธิปไตยกับพระพุทธศาสนา

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติไว้ว่า รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ส่งเสริมความเข้าใจ อันดี และความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งการสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนา มาใช้เพื่อส่งเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต เรื่องดังกล่าวนี้ พระธรรมปิฎกได้แสดงทัศนะให้เห็นว่าโดยหลักการแล้ว การที่รัฐสัมพันธ์กับพระพุทธศาสนานั้น สรุปได้ 2 ลักษณะด้วยกันคือ

1. เป็นความสัมพันธ์เชิงหน้าที่เกี่ยวกับธรรม หรือหน้าที่ต่อธรรม คือ รัฐโดยเฉพาะผู้ปกครองที่ดี ย่อมเป็นผู้ไฝ่ธรรม แสวงหาธรรม และเป็นผู้เชิดชูธรรม พระสงฆ์ หรือทางฝ่ายศาสนานั้นเป็นผู้ดำรงไว้ซึ่งธรรม เป็นผู้เผยแผ่ และสืบทอด สืบทอดธรรมให้ดำรงอยู่ ในโลก ในสังคม เพราะฉะนั้น

รัฐก็ทำหน้าที่ในการที่จะช่วยผู้ดำรงรักษาสืบทอดธรรม เผยแผ่ธรรมนี้ให้ทำหน้าที่นั้นด้วยดี การกระทำอย่างนั้น ก็เท่ากับรัฐได้เชิดชูคุณธรรมด้วย

สืบเนื่องจากหน้าที่ที่เกี่ยวกับธรรมเช่นนี้ พระธรรมปิฎกให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หน้าที่เกี่ยวกับธรรมของรัฐนั้น ก็ทำให้พระมหากษัตริย์หรือทางรัฐมีหน้าที่ต่อไปอีก คือ จะต้องพยายามให้ศาสนาบริสุทธิ์ เพื่อให้มีธรรมดำรงอยู่สืบต่อไปในสังคม หรือในโลกนี้ การทำสังคายนาก็ดี การกำจัดชำระล้างมลทินของศาสนาในบางสมัยก็ดี เป็นเรื่องที่ดีได้ว่า อยู่ในหน้าที่ข้อนี้

เมื่อมีเหตุการณ์ไม่เรียบร้อยเกิดขึ้นในวงการศาสนา รัฐก็เข้ามาอุปถัมภ์คณะสงฆ์ ในการทำสังคายนา ร้อยกรองพระธรรมวินัย เพื่อรักษาธรรมที่บริสุทธิ์ไว้ สังคายนาดังกล่าว โดยมาก ก็มีพระเจ้าแผ่นดิน หรือทางรัฐเข้ามาเป็นผู้อุปถัมภ์ ทั้งในประเทศอินเดีย ในศรีลังกา ตลอดจนกระทั่งในประเทศไทยหลายครั้ง หลายสมัย

นอกจากนี้ ในกรณีปลีกย่อย เมื่อปรากฏว่ามีคนของรัฐ หรือพลเมืองคือ คนของ บ้านเมืองที่เป็นคนร้าย คนไม่ดีเข้าไปชุกซ่อนตัวแอบแฝงอยู่ เข้าไปบวช เข้าไปเบียดเบียนทำลายศาสนา ซึ่งเท่ากับทำลายผลประโยชน์ของรัฐและประชาชนด้วย ทางรัฐหรือทางพระเจ้าแผ่นดิน ก็ช่วยรักษาความบริสุทธิ์ของพระศาสนาด้วยการเอาคนของรัฐ หรือพลเมืองของตนเองที่เป็นคนไม่ดีที่เข้าไปทำลายศาสนานั้นออกมา ข้อนี้ถือว่าเป็นการชำระล้างพระศาสนาด้วยการเอาคนร้าย พลเมืองไม่ดีของตนเองกลับออกมาเสีย ไม่ให้เข้าไปหรืออยู่ทำลายพระศาสนาอีกต่อไป

2. เป็นความสัมพันธ์เชิงหน้าที่ในฐานะที่ผู้ปกครองหรือรัฐ เป็นตัวแทนของประชาชน ควรแสดงน้ำใจตอบแทนต่อทางฝ่ายสงฆ์ หรือทางศาสนา โดยนัยนี้ พระธรรมปิฎกเห็นว่า ตามปกติพระภิกษุสงฆ์ หรือทางฝ่ายศาสนาเป็นผู้แนะนำสั่งสอนประชาชนให้ดำรงอยู่ในศีลธรรม ให้ประพฤติปฏิบัติในทางที่ดีงาม ให้พัฒนาทางจิตใจ ทางปัญญา ให้พระสงฆ์ทำเช่นนี้ ประชาชนก็จะมีการศึกษาดี มีความรู้ ประพฤติดี มีจิตใจที่มีคุณภาพดี ก็จะเป็น พลเมืองที่ดี ผลประโยชน์ก็ตกแก่รัฐด้วย ช่วยให้รัฐนั้นเจริญรุ่งเรือง มีความสงบสุข รัฐสำนักในพระคุณฝ่ายสงฆ์ หรือทางศาสนานั้น เป็นการตอบแทนคุณความดี หรือบูชาคุณของฝ่ายศาสนา หรือฝ่ายสงฆ์นั่นเอง และทำหน้าที่ดังกล่าวแทนประชาชน คือ อุปถัมภ์บำรุงพระศาสนา แทนประชาชน (ประชา กัลยาชาติ และคณะ. 2520 อ้างใน สวาท ฮาดถักดี และคณะ. 2561 : 102-103)

ดังนั้น จากการที่รัฐจะต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อฝ่ายพระสงฆ์ หรือฝ่ายพุทธจักร และในขณะเดียวกัน ฝ่ายของพระสงฆ์หรือฝ่ายพุทธจักรเองก็ต้องมีปฏิสัมพันธ์ตามหน้าที่ของตน ต่อฝ่ายรัฐหรือฝ่ายอาณาจักร เพราะโดยที่สุดแล้ว พระธรรมปิฎกสรุปว่า ก็ล้วนแต่เพื่อประโยชน์สุขของพหุชนทั้งสิ้นนั่นเอง

6.5 พระพุทธศาสนากับประชาธิปไตย

การปกครองตามรูปแบบประชาธิปไตยตามทัศนะพระพุทธศาสนา การศึกษาถึงแนวคิดประชาธิปไตยตามแนวพระพุทธศาสนา เป็นการศึกษานโยบายทางพระพุทธศาสนาที่สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตย โดยศึกษาข้อมูลปรากฏในพระไตรปิฎก ดังรายละเอียดดังนี้

หลักประชาธิปไตย คือการให้อำนาจแก่ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน การให้อำนาจทั้งทางนิติบัญญัติ การบริหาร และด้านตุลาการ หลักการสำคัญของระบอบการเมืองที่ได้รับความศรัทธาเลื่อมใสจากประชาคมโลกอย่างแพร่หลายมากที่สุดในปัจจุบันซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ (คณอง วังฝายแก้ว. 2554)

1) หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (Popular Sovereignty) เพื่อแสดงออกถึงอำนาจในการปกครองของประชาชนโดยแท้จริง ประชาชนจะแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของโดยใช้อำนาจกำหนดตัวผู้ปกครอง และผู้แทนของตน รวมทั้งอำนาจในการถอดถอนในกรณีที่มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งของประชาชนอย่างอิสระแบบลับและทั่วถึง มีกำหนดเวลาที่แน่นอนในพระพุทธศาสนาได้กล่าวถึงหลักอธิปไตย 3 ประการคือ หลักอัตตอธิปไตย คือการเอาตนเป็นใหญ่ หลักโลกาธิปไตย คือการเอาโลกเป็นใหญ่ และหลักธรรมาธิปไตย คือการเอาหลักธรรมเป็นใหญ่ ซึ่งพระพุทธศาสนาเน้นหลักธรรมาธิปไตยเป็นรูปแบบในการปกครองที่ดีที่สุด

2) หลักเสรีภาพ (Liberty) หมายถึง การที่บุคคลสามารถกระทำ หรืองดเว้นกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดตามที่ต้องการ ตราบเท่าที่การกระทำหรืองดเว้นการกระทำนั้นไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามหลักพระพุทธศาสนา มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ ไว้ในพระวินัยไว้อย่างชัดเจน เช่น การกำหนดบทบาทและหน้าที่ของสงฆ์ในการทำวัตรตักสิลา ทำด้วยสังฆัจฉวัตร คือ สังข์ 4 รูปขึ้นไป ได้แก่ การสวดปาฏิโมกข์ ทำสังฆกรรม เป็นต้น การทำวัตรตักสิลาตักสิลา ทำด้วยสังฆปัญจวัตร คือ สังข์ 5 รูปขึ้นไป ได้แก่ การกรณการกฐิน เป็นต้น และวัตรตักสิลาตักสิลา ทำด้วยสังข์ 10 รูปขึ้นไป (ยกเว้นในที่กัณดารที่หาพระสงฆ์ได้ยาก) ได้แก่ การอุปสมบท เป็นต้น นอกจากนั้นพระพุทธเจ้ายังให้หลักเสรีภาพในการคิด เช่น ชาวกาลามะ ในการที่จะเชื่อหรือไม่เชื่อ ในกาลามสูตร 10 ประการ เช่น อย่าเชื่อเพียงเพราะเล่าสืบกันมา ฟังตามกันมา ข่าวลือ การอ้างตำราหรือทฤษฎี เป็นต้น หากจะเชื่อต้องใช้ปัญญาพิจารณาไตร่ตรองให้รอบคอบตามหลักของโยนิโสมนสิการ

3) หลักความเสมอภาค (Equality) คือ ในระบอบประชาธิปไตยเชื่อมั่นว่า หากมนุษย์มีโอกาสที่เสมอภาคเท่าเทียมกันถึงแม้ว่าจะมีความสามารถที่แตกต่างกันก็ตาม มนุษย์จะสามารถดำรงชีวิตที่ติร่วมกันได้ ดังนั้นความเสมอภาคจึงหมายถึง ความเสมอภาคขั้นพื้นฐานที่ประชาชนในสังคมเดียวกันมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกันได้ในพระพุทธศาสนา จะเห็นได้อย่างชัดเจนในการให้ความเสมอภาคในเรื่อง วรรณะ เชื้อชาติ เช่น บุคคลไม่ว่าจะอยู่วรรณะไหนก็สามารถเข้ามาบวชใน

พระพุทธศาสนาได้ และนับถือกันในเรื่องของพรพรา โดยไม่คำนึงว่าจะอยู่วรรณะใด เชื่อชาติใด หลักความเสมอภาคในการเคารพนับถือพระรัตนตรัย เป็นต้น

4) หลักการปกครองโดยกฎหมาย (Rule of Law) หลักการนี้มีขึ้นเพื่่อมุ่งจะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้ปกครองจะใช้อำนาจใดๆ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ อีกทั้งการใช้อำนาจนั้นจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเท่านั้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพใดๆ ของประชาชนจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายเท่านั้นในพระพุทธศาสนามีพระวินัย ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่เป็นหลักปฏิบัติของสงฆ์ ที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อหมู่คณะมีความสุข ช่มคนชั่ว ปกป้องคนดี จนถึงเพื่อความตั้งมั่นแห่งพระสัทธรรม คือพระพุทธศาสนา เป็นต้น

5) หลักเสียงข้างมาก (Majority Rule) การปกครองในระบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น ในการตัดสินใจใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดตัวผู้ปกครอง หรือการตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ จะต้องถือเอาเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ และเพื่อให้มั่นใจว่าการตัดสินใจนั้นสะท้อนถึงความต้องการของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ก็จะต้องให้ความเคารพและคุ้มครองเสียงข้างน้อยด้วย (Minority Right) ทั้งนี้ เพื่อประกันว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้มติในลักษณะพวกมากลากไปในพระพุทธศาสนา ก็ใช้หลักเสียงข้างมาก เป็นเครื่องตัดสินใจ เช่น การรับภิกษุ จะต้องมีการถามท่ามกลางสงฆ์ว่า พระภิกษุรูปใดสมควรได้รับผ้ากฐิน โดยมีการเสนอพระภิกษุรูปที่สมควรได้รับผ้ากฐิน หากพระภิกษุสงฆ์เห็นด้วยก็เปล่งวาจาพร้อมกันว่า “สาธุ” หรือหากภิกษุรูปใดทำผิดพระวินัย ก็มีการตัดสินใจที่เรียกว่า “เยภยยสิกา” คือ การระงับด้วยเสียงข้างมากลงมติ ทั้งอธิกรณ์และการระงับสงฆ์ส่วนใหญ่ และในการประชุมทำสังฆกรรมต่างๆ นั้น ต้องมีมติเป็นเอกฉันท์ หากมีข้อข้องใจมีสิทธิยับยั้ง (Veto) ได้ แม้เพียงพระภิกษุรูปเดียวทั่วทั้ง สงฆ์ทั้งหมดก็ต้องฟัง ดังกรรมวาจาที่ว่า “ยสสยสมโตขมติ...โสตุณหสสยสส น ขมติ โส ภาเสยย” แปลว่า “ถ้ากรรมนี้ ชอบใจต่อท่านผู้ใด ท่านผู้นั้นพึงเงียบ ถ้าไม่ชอบใจต่อท่านผู้ใด ผู้นั้นพึงพูดขึ้น”

6.6 สรุป

การเมือง การปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับอำนาจสถาบันและองค์กรในสังคม ซึ่งรวมไปถึงการช่วงชิงอำนาจการต่อสู้แย่งชิงกันของกลุ่มผลประโยชน์ที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหาร วางกฎระเบียบ กฎเกณฑ์สำหรับสังคม เพื่อสร้างความเสมอภาค เป็นธรรมแก่สังคม เพื่อให้สังคมมีความสุข และยึดแนวทางปฏิบัติตามหลักคำสอนของพระพุทธเจ้ามาปรับใช้ในระบบการเมืองการปกครอง

สังคมไทยได้รับอิทธิพลคำสอนของพระพุทธศาสนาเกี่ยวกับการบริหารและการปกครองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันโดยมีความสัมพันธ์กับศาสนาอย่างใกล้ชิด มีการพึ่งพิงอาศัยซึ่งกันและกัน ศาสนาจึง

เป็นที่มาของอุดมการณ์รูปแบบเดียว เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการธำรงรักษาความชอบธรรมของการปกครองและการยอมรับของประชาชนที่มีต่อผู้ปกครอง พระพุทธศาสนาทั้งที่เป็นส่วนพระธรรม คือคาสอน และพระวินัย คือ คาสั่ง มีคุณค่าต่อการปกครอง ทั้งในด้านการปกครองตนเอง การปกครองหมู่คณะและการปกครองประเทศหรือสังคมโดยส่วนรวมตลอดจนมีการปกครองโลกอยู่มาก กล่าวคือ มุ่งส่งเสริมให้บุคคลหมั่นสำรวจฝึกฝน ปรับปรุง เคารพ ควบคุม บังคับภายในคือจิตใจ เชื่อมันรับผิดชอบต่อตนเอง เป็นการปกครองตนเอง รู้จักธรรมชาติและความต้องการของผู้อื่น ใช้พระคุณควบคู่กับการใช้พระเดช เป็นการปกครองหมู่คณะและปกครองประเทศหรือสังคมโดยส่วนรวม ตลอดมีการใช้ธรรมเป็นโลกบาล คือหิริและโอตตปปะ ซึ่งเป็นการปกครองโลก

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. จงอธิบายความหมาย การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา
2. “การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา” มีความสำคัญอย่างไร
3. การเมือง การปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา มีความสำคัญอย่างไร และอธิบายความแตกต่างของสำคัญดังกล่าว
4. ที่มาของ“การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา” มีพื้นฐานมาจากอะไร อธิบายมาพอสังเขป

เอกสารอ้างอิง

- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. **หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
สาขาวิชารัฐศาสตร์. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548.
- คะนอง วังฝายแก้ว. **แนวคิดการปกครองตามรูปแบบประชาธิปไตยตามทัศนะพระพุทธศาสนา**.
ออนไลน์ แหล่งที่มา : <https://www.gotoknow.org/posts/450052>, 2554.
- เดือน คำดี. **พุทธปรัชญา**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2535.
- ธนา นวลปลอด. **ความคิดทางการเมืองในสุตตันตปิฎก**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต.
บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.
- นครินทร์ แก้วโชติรุ่ง. **ธรรมาธิปไตยในฐานะเป็นเครื่องมือพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย**.
สารนิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ
ราชวิทยาลัย, 2555.
- พระชฎฐวีร์ อนาลโย (อนันตกลิน). **หลักการปกครองตามแนวพุทธศาสตร์**. บทความวิชาการ.
วารสารพุทธนวัตกรรมปริทรรศน์. Journal of Buddhist Innovation Review, Vol..1
NO. 2 (January – June 2021).
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2555). **ธรรมนูญชีวิต A Constitution For Living**.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จันทร์เพ็ญ, 2555.
- _____. **รัฐศาสตร์และจริยธรรมนักการเมืองแนวพุทธ**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิพุทธธรรม, 2548.
- _____. **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**, พิมพ์ครั้งที่ 19. นนทบุรี : บริษัท เอส อาร์
พรินติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, 2538.
- _____. **พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์**, พิมพ์ครั้งที่ 28. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
ผลิธัมม์ จำกัด, 2559.
- _____. **การสร้างสรรค์ประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, 2539.
- พระราชเมธี (วรวิทย์ คงคปญโญ). **ทศพิธราชธรรมกถา**. ประมวลพระธรรมเทศนาในอภิธัมมปิฎก
สมโภชพระชนมายุครบ 5 รอบ พระนิกษัตริย์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว 2530.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2538.
- พุทธทาสภิกขุ. **ธรรมบรรยาย ชุด ทศพิธราชธรรม**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สหมิตร, 2531.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. **พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย**.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539.
- สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์. **ทศพิธราชธรรมและหลักพระพุทธศาสนา**.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2516.

สวาท ฮาดถักดี และคณะ. การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา. **บทความวิชาการ.**

วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาลงกรณ์. ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม – มิถุนายน 2561.

เสถียร ทั้งทองมะดัน. รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์. **เอกสารประกอบการสอน.** มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา, ม.ป.ป.

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ.

ชุดความรู้ : สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศ ด้านสิทธิ มนุษยชนที่ประเทศไทยภาค. สืบค้นจาก

http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf. [20 ตุลาคม 2558].

กุลพล พลวัน. **พัฒนาการสิทธิมนุษยชน**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.

โกวิทย์ พวงงาม. **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2550

โกวิทย์ พวงงาม และอลงกรณ์ อัครแสง. **คู่มือมติใหม่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน**. กรุงเทพมหานคร : เสมาธรรม, 2547.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. **หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สาขาวิชารัฐศาสตร์. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. **สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ**. ในรัฐสภาสาร ปีที่ 51 ฉบับที่ 1, 2555.

เกรียงศักดิ์ ราชโคตร. **การเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพมหานคร. ดวงแก้ว, 2552.

คนอง วังฝายแก้ว. **แนวคิดการปกครองตามรูปแบบประชาธิปไตยตามทัศนะพระพุทธศาสนา**.

ออนไลน์ แหล่งที่มา : <https://www.gotoknow.org/posts/450052>, 2554.

คณิน บุญสุวรรณ. **ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทยฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท
สถาตา ฟับลิเคชั่น จำกัด, 2548.

คณิน บุญสุวรรณ. **สิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย**. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2542.

จุฬพล รัตนภาส. **อำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช**

2560 ตามหลักนิติธรรมและนิติรัฐ. การค้นคว้าอิสระ. คณะรัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

จรัญ โฆษณานนท์. **สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม**.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.

ชลธิศ อีระฐิติ. **คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย**. กรุงเทพมหานคร : วี. พรินท์ 1991, 2551.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. **รัฐไทยในทศวรรษหน้า**. กรุงเทพมหานคร : ทีพีเอ็น เพรส, 2554.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **การเมืองการปกครองในทศวรรษหน้า**. กรุงเทพมหานคร : โทรเ็นเตอร์ เนชั่น
แนลเทรตติ้ง, 2553.

ชลชาติชัย ชัยโคตร. **การบริหารราชการไทย**. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ศูนย์การศึกษาบึงกาฬ,
2560.

- ชาญวุฒิ สืบญมา. **การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น** ศึกษากรณี : เทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโท). มหาสารคาม : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2551.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. **หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.
- เดือน คำดี. **พุทธปรัชญา**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2535.
- ธนา นวลปลอด. **ความคิดทางการเมืองในสุตตันตปิฎก**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. **การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น : อีกมิติหนึ่งของอารยธรรมโลก**. กรุงเทพมหานคร : คปไฟ, 2550.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธรรมดาเพรส, 2547.
- นครินทร์ แก้วโชติรุ่ง. **ธรรมาธิปไตยในฐานะเป็นเครื่องมือพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย**. **สารนิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต** บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2555.
- บุษาริ ยีหมะ. **ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย, 2552.
- บรรเจิด สิงคนดี. **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. **สิทธิเสรีภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, 2544.
- ปธาน สุวรรณมงคล. **การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540**. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2547.
- ปรีชา หงส์ไกรเลิศ. **พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2524.
- พระชฎวรี อนุโลโย (อนันตกลิน). **หลักการปกครองตามแนวพุทธศาสตร์**. บทความวิชาการ. วารสารพุทธนวัตกรรมปริทรรศน์. Journal of Buddhist Innovation Review, Vol..1 NO. 2 (January – June 2021).
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). (2555). **ธรรมนูญชีวิต A Constitution For Living**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จันทร์เพ็ญ, 2555.
- _____. **รัฐศาสตร์และจริยธรรมนักการเมืองแนวพุทธ**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิพุทธธรรม, 2548.
- _____. **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**, พิมพ์ครั้งที่ 19. นนทบุรี : บริษัท เอส อาร์

พรินตติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, 2538.

_____ พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์, พิมพ์ครั้งที่ 28. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
ผลิธัมม์ จำกัด, 2559.

_____ การสร้างสรรค์ประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, 2539.

พระราชเมธี (วรวิทย์ คงคปยุโณ). ทศพิธราชธรรมกถา. ประมวลพระธรรมเทศนาในโอกาสจิตสมัย
สมโภชพระชนมายุครบ 5 รอบ พระนักษัตรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว 2530.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2538.

พุทธทาสภิกขุ. ธรรมบรรยาย ชุด ทศพิธราชธรรม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สหมิตร, 2531.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2545.

พวงทอง โยธาใหญ่. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเชียงใหม่ :
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่. (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญา
มหาบัณฑิต). เชียงใหม่: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

รศณรงค์ รัตนเสริมพงศ์. เอกสารการสอนชุดการบริหารท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : นากัง, 2546.

วิชณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ,
2530.

วิทยา สุจริตนารักษ์ และคณะ. ส 204 ประเทศของเรา 3. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2536.
วิไลเลขา ถาวรธนาสาร และคณะ. พื้นฐานวัฒนธรรมไทย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2536.

วิฑิต มั่นตาภรณ์. สิทธิมนุษยชนและประเทศไทย : ทศนคติรากฐานสู่สิทธิมนุษยชน สิทธิหรือหน้าที่
ในประเทศไทยในปัจจุบัน. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

วีระ โลจาระ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : วิคตอรีการ, 2524.

สุขุม นวลสกุลและคณะ. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์, 2550.

สุรพล นิติไกรพจน์. สภาวะและปัญหาปัจจุบันของระบบรัฐสภาไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.), 2548.

สมาน รังสิโยภักดิ์. การบริหารราชการไทย : อดีต ปัจจุบัน และอนาคต. กรุงเทพมหานคร.
สำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991 จำกัด, 2546.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. รายงานการวิจัย เรื่อง การขัดแย้งระหว่างเขตอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ,
เสนอต่อสำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร. บริษัท พี. เพรส จำกัด, 2549.

สมยศ เชื้อไทย. **คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

สุรพล ศรีวิทยา. รายงานศึกษาวิจัยเรื่อง **การบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ : ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2560.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**. กรุงเทพมหานคร : 2560.

สมชาย กษิติประดิษฐ์. **สิทธิมนุษยชน HUMAN RIGHTS**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.

เสนห์ จามริก. “สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย” **เอกสารประกอบการเสวนา**. วาระครบรอบ 2 ปี รัฐธรรมนูญของประชาชน ทบทวนวาระสำหรับสิทธิมนุษยชน โรงแรมเจ้าพระยาพาร์ค กรุงเทพฯ, 2543.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**. กรุงเทพฯ : สำนักงานฯ, 2549.

สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์. **ทศพิธราชธรรมและหลักพระพุทธศาสนา**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด, 2516.

สวาท ฮาดถักดี และคณะ. **การเมืองการปกครองตามแนวพระพุทธศาสนา. บทความวิชาการ**. วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาลงกรณ์. ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม – มิถุนายน 2561.

เสถียร ทั้งทองมะดัน. **รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์. เอกสารประกอบการสอน**. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา, ม.ป.ป.

หยุด แสงอุทัย. **หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป**. คำบรรยายชั้นปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ พิมพ์ครั้งที่ 7, 2514.

อัชพร จารุจินดา. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง หน่วยที่ 7** **แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ**. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2555.

อิทธิพร บุญประคอง และคณะ. **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Universal Declaration of Human Rights**. กรุงเทพฯ : กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2551.

อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะ, บรรเจิด สิงคะเนติ. **การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ : สำนักงาน, 2544.

- Ethridge, Marcus and Handelman, Howard. **Politics in a Changing World: A Comparative Introduction to Political Science**. Belmont, CA: Thomson Wadsworth, 2004.
- Heywood, Andrew. **Politice**. 2nd ed. New York : Palgrave, 2002.
- Panbianco, Angelo. **Political Parties: Organization and Power**. Translated by Marc Silver. New York: Cambridge University Press, 1988.
- Reynolds, Andrew, Reilly, Ben and Ellis, Andrew. **Electoral System Design: The New International IDEA Handbook**. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

ประวัติผู้จัดทำ

1. ชื่อ/นามสกุล นายอาทิตย์ ชูชัย

สถานที่ทำงาน 57/1 มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย
อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170 โทรศัพท์ 0-3574-8 ต่อ
105

มือถือ : 090-316-0017

E-mail : artitchoochai2528@hotmail.com

2. ตำแหน่งปัจจุบัน

- อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย

3. ประวัติการศึกษา

- นักธรรมเอก, ประโยค 1-2
- ศน.บ. (รัฐศาสตร์การปกครอง), มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2552.
- ร.ม. (การเมืองการปกครอง), มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2556.