

ปัญหาและแนวทางฟื้นฟูทาง ด้านการเมือง

ลิขิต ชีรเวคิน*

ปัญหาของระบบการเมือง ไทย

ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเริ่มตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวได้ว่ามีลักษณะที่ไม่มีเสถียรภาพอย่างต่อเนื่อง มีการลับ南北ห่วงการเลือกตั้งและมีรัฐบาลแบบประชาธิปไตยหรือกึ่งประชาธิปไตย หรือระบบเผด็จการจะเกิดความชัดแย้งทางการเมืองซึ่งออกมากในรูปของการกบฏ การปฏิวัติหรือรัฐประหาร เพื่อล้มระบบประชาธิปไตย การลุกฮือของประชาชน เพื่อล้มรัฐบาลเผด็จการที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

ต่อไป และก็จะดำเนินไปเป็นวัฏจักรหรือวงจร อุบัทรอ โดยในระหว่างที่มีการต่อสู้ทางการเมืองนั้น หรือในระหว่างที่มีการปักครองแบบประชาธิปไตยหรือกึ่งประชาธิปไตย หรือระบบเผด็จการจะเกิดความชัดแย้งทางการเมืองซึ่งออกมากในรูปของการกบฏ การปฏิวัติหรือรัฐประหาร เพื่อล้มระบบประชาธิปไตย การลุกฮือของประชาชน เพื่อล้มรัฐบาลเผด็จการที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ถ้าสำรวจากข้อมูลเชิงปริมาณก็จะค้นพบว่าหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา ได้มีเหตุการณ์ที่ใช้ความรุนแรงทางการเมืองเพื่อแก้

*อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ปัญหาความขัดแย้ง 19
ครั้งด้วยกัน ในช่วง
ระยะเวลา 66 ปีที่ผ่าน
มา หรือกล่าวอีกนัย
หนึ่งประมาณ 3.5 ปีต่อ
หนึ่งครั้ง เหตุการณ์
ทางการเมืองที่เกิดขึ้น
นั้นเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20
มิถุนายน 2476 (คณะ
รัฐประหาร) 11 ตุลาคม
2476 (กบฏพระยาทรง
สุรเดช) 3 สิงหาคม
2478 (กบฏนายสิน)
29 มกราคม 2481
(กบฏเสนาธิการ) 26
กุมภาพันธ์ 2492
(กบฏวังหลวง) 29
มิถุนายน 2494 (กบฏ
แมลงศัตรู) 16 กันยายน
2500 (คณะรัฐประหาร)
20 ตุลาคม 2501 (คณะ
ปฏิวัติ) 17 พฤษภาคม
2514 (คณะปฏิวัติ) 14
ตุลาคม 2516 (วัน
มหาวิปโยค) 6 ตุลาคม
2519 (คณะปฏิรูป) 26
มีนาคม 2520 (คณะ
ปฏิวัติ) 20 ตุลาคม 2520
(คณะปฏิวัติ) 1 เมษายน
2524 (คณะปฏิวัติ) 9
กันยายน 2528 (คณะ

ถ้าสำรวจจากข้อมูล เชิงปริมาณ ก็จะคับ

พบว่าหลังการ

เปลี่ยนแปลงการ

ปกครอง เมื่อวันที่

24 มิถุนายน 2475

เป็นต้นมา ได้มี เหตุการณ์ที่ใช้

ความรุนแรงทาง

การเมืองเพื่อแก้

ปัญหาความขัดแย้ง

19 ครั้งด้วยกัน

ในช่วงระยะเวลา 66

ปีที่ผ่านมา หรือกล่าว

อีกนัยหนึ่งประมาณ

3.5 ปีต่อครั้ง

ปฏิวัติ) 23 กุมภาพันธ์
2534 (คณะรักษาความ
สงบเรียบร้อยแห่งชาติ)
17/20 พฤษภาคม 2535
(พฤษภาคมมิช)

จากข้อมูลดัง
กล่าวจะเห็นได้ชัดว่า
ระบบการปกครอง
แบบประชาธิปไตยของ
ไทยอยู่ภายใต้การ
ครอบงำของข้าราชการ
ประจำ ซึ่งได้แก่
ข้าราชการทหารและ
ข้าราชการพลเรือน
ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น
เกิดจากกลุ่มผู้นำ
ขัดแย้งกันเอง แต่ต่อมาก
ได้กลายเป็นความ
ขัดแย้งกันระหว่างกลุ่ม
ข้าราชการและกลุ่มพลัง
ประชาธิปไตย ตั้งแต่
เหตุการณ์เมื่อปี พ.ศ.
2535 เป็นต้นมา
บทบาทของทหารและ
ข้าราชการพลเรือนที่
เข้ามามีส่วนร่วมกับการ
เมืองโดยตรงได้ลดลง
และนักการเมืองภายใต้
ระบบการปกครอง
แบบประชาธิปไตยได้

เข้ามาแสดงบทบาทมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ข้าราชการประจำได้ลดบทบาทของตนเอง และแม้ระบบและกระบวนการประชาธิปไตยได้มีโอกาสพัฒนาอย่างขึ้นตามลำดับ แต่การเมือง ก็ยังขาดเสถียรภาพและไร้ประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีปัญหาที่ถือได้ว่าเป็นปัญหา หลักตั้งแต่กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจ จนถึงการใช้อำนาจและประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่ง ล้วนแล้วแต่สำนำไปสู่ปัญหาต่างๆ โดยสามารถ แยกแยะได้ตามข้างล่างนี้

ปัญหาหลักของระบบ การปกครองแบบ ประชาธิปไตย

ปัญหาหลักที่สำนำไปสู่การเรียกร้องให้มี การปฏิรูปการเมืองในภายหลังด้วยการจัดให้มี การร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ซึ่งผ่านการ รับรองของรัฐสภาเมื่อเดือนตุลาคม 2540 มี ดังต่อไปนี้คือ

ประการที่ 1 การใช้เงินชื้อเสียง
ในกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจ ซึ่งได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้มี การใช้เงินชื้อเสียงอย่างดาษดื่น ซึ่งในบางครั้ง ทำให้เกิดความสงสัยว่าอะไรคือเบื้องหลังของ การทุ่มเงินมหาศาลเพื่อแลกเปลี่ยนตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงตำแหน่งเดียว โดยรายได้จากการเงินเดือนเมื่อเทียบสัดส่วนกับ เงินที่ทุ่มเพื่อการซื้อเสียงต่างกันเป็นลิบๆ เท่า

คำอธิบายที่ทำให้เห็นภาพชัดก็คือการใช้เงินชื้อ เสียงนั้นเป็นการลงทุนที่คุ้มเมื่อมองการเมือง ไทยในลักษณะของธุรกิจการเมืองกล่าวคือ เป็น การลงทุนเพื่อจะได้มีโอกาสทางประโยชน์จาก ตำแหน่งอำนาจเจ้าศักดิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อได้เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น การใช้ เงินชื้อเสียงจึงเป็นวิธีการลงทุนชนิดหนึ่งโดย ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งใช้เงินทุนส่วนตัว หรือโดย การสนับสนุนของพรรคการเมือง เนื่องจาก พรรคราษฎรเมืองนั้นต้องการมีจำนวนสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรมากที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ เพื่อจะได้เป็นพรรคราษฎรนำในการจัดตั้งรัฐบาล และตัวหัวหน้าพรรคราก็จะได้ดำรงตำแหน่งเป็น นายกรัฐมนตรี การใช้เงินเพื่อการตั้งกล่าวจึงทำ ทั้งสองส่วนด้วยกัน กล่าวคือ ใช้เงินชื้อบุคคลที่ มีโอกาสได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งมาอยู่ใน พรรคและใช้เงินชื้อเสียงเพื่อให้ผู้ที่พรรคร่วม ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

**ประการที่ 2 การแย่งกันเป็น
รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจุด
ประสงค์สูงสุดในอาชีพการเมืองคือ การดำรง
ตำแหน่งบริหารในฐานะรัฐมนตรี ความชัดแย้ง
ในการจัดตัวบุคคลของพรรครเข้าดำรงตำแหน่ง
รัฐมนตรีจึงเกิดขึ้นในแต่ละพรรค ขณะเดียวกัน
พรรครึ่งอยู่ในรัฐบาลผสมก็ต้องมีการต่อรอง
สัดส่วนจำนวนรัฐมนตรีตามจำนวน ส.ส. และ
ระดับของกระทรวงซึ่งแบ่งเป็นระดับที่มีความ
ต้องการสูง ความต้องการปานกลาง และความ
ต้องการต่ำ ซึ่งอยู่กับอำนาจและผลประโยชน์ซึ่ง
กระทรวงดังกล่าวจะเอื้ออำนวย ความชัดแย้ง**

ทางการเมืองที่แข่งกันเป็นรัฐมนตรีจึงเป็น ปรากฏการณ์ปกติ แต่ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่นำ ไปสู่ภาพลักษณ์ที่ไม่สวยงามและการไร้เสถียรภาพ ของรัฐบาล ซึ่งนำไปสู่การไร้เสถียรภาพ ทางการเมือง ที่สำคัญที่สุดทำให้เกิดความ เสื่อมศรัทธาต่อระบบการปกครองแบบ ประชาธิปไตย การดูถูกดูแคลนนักการเมือง

โครงการที่ 3 การแทรกแซงการบริหารงานข้าราชการประจำ เมื่อกระบวนการทางการเมืองมุ่งเน้นที่การเข้าสู่ ตำแหน่งอำนาจทางการบริหาร เพื่อใช้ตำแหน่ง ดังกล่าวหาผลประโยชน์ในระบบที่เรียกว่าธุรกิจ การเมือง ซึ่งเป็นระบบที่มีปฏิสัมพันธ์อย่าง แน่นแฟ้นระหว่างการけば่อกี่ว่าอำนาจและ ระหว่างการหาผลประโยชน์ทางธุรกิจจากการ เสนอโครงการ หรือจากการใช้งบประมาณ แผ่นดิน โดยต้องอาศัยความร่วมมือกับ ข้าราชการประจำ ดังนั้น การมีข้าราชการประจำ ที่ตอบสนองนโยบายของตัวรัฐมนตรีจึงมี ความจำเป็น เมื่อเป็นเช่นนี้การแทรกแซงของ นักการเมืองในการบริหารบุคลากรระดับสูงของ ข้าราชการประจำและรัฐวิสาหกิจจึงเป็นสิ่งที่ หลีกเลี่ยงไม่ได้ และบางครั้งจะมีระบบ คุณธรรม นำไปสู่การเสียชัยชนะและกำลังใจ โดย เฉพาะอย่างยิ่งหลักการของการบริหารและ การบังคับบัญชาของระบบราชการ

โครงการที่ 4 การหาประโยชน์ จากการบริหารงบประมาณแผ่นดิน การ หาผลประโยชน์จากการใช้งบประมาณแผ่นดิน ได้นำไปสู่การเสนอโครงการที่ไม่มีความจำเป็น

หรือเร่งด่วน เหตุผลหลักคือการหาผลประโยชน์ ในเชิงสัดส่วนจากงบประมาณที่ใช้ในโครงการที่ รัฐมนตรีผู้นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ บางครั้งก็มีการ ใช้งบประมาณเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น ผลักให้งบประมาณนั้นไปพัฒนาในเขต เลือกตั้งในจังหวัดของตน ในขณะที่ระดับ ความจำเป็นที่จะใช้งบดังกล่าวอาจมีน้อยกว่าใน จังหวัดอื่น

โครงการที่ 5 การเสนออภิมหาโครงการ โครงการใหญ่ๆ ที่เรียกว่าอภิมหา โครงการ ซึ่งมีวงเงินมหาศาลล้านจากการ ลงทุนของต่างชาติ หรือการร่วมทุนกับต่างชาติ จะถูกนำเสนอโดยรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้อง โดย อ้างความจำเป็นของการพัฒนาประเทศแต่ใน ความเป็นจริงโครงการดังกล่าวจะเป็นแหล่งของการหาผลประโยชน์ทางการเงินให้กับพรรค การเมืองหรือนักการเมืองผู้นั้น

ปัญหาทั้งห้าประการนี้ เป็นปัญหาที่เกิด จากระบวนการทางการเมืองและการประกอบ ธุรกิจ ที่เรียกว่า ธุรกิจการเมือง ทำให้นำไป สู่ระบบการเมืองที่ถูกครอบงำด้วยอำนาจเงิน หรือที่เรียกว่า อนาริปไตย และสิ่งที่เลี่ยงไม่ได้ ก็คือลักษณะของการฉ้อราษฎร์บังหลวงโดย ความร่วมมือระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ ประจำ และนักธุรกิจ ผลที่ตามมา ก็คือ การนำไปสู่ระบบการจ้างเหมาที่ซัดต่อการแข่งขันกัน อย่างเป็น Orram การประมูลกันอย่างไม่โปร่งใส ไร้ประสิทธิภาพและไร้ประสิทธิผล สูญเสีย ทรัพยากร คุณภาพของงานต่ำกว่าที่ควรจะเป็น โครงการบางโครงการเกินความจำเป็นของยุค

สมัย หรือของท้องที่ ที่สำคัญคือ การแบ่งสรรปันส่วนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองต่างประเทศที่ร่วมอยู่ในรัฐบาลผสมโดยต่างถือคิดว่าโครงการของใครของมัน กระทรวงโครงสร้างพื้นฐานเป็นการแบ่งผลประโยชน์กันอย่างลงตัว

ปัญหาของรัฐบาลที่ไม่สามารถเป็นฝ่ายบริหารที่มีอำนาจ

ปัญหานักหน่วยที่ตามมาจากการบัญชาที่กล่าวมาข้างต้น มีอยู่สามประการด้วยกัน

ก) นายกรัฐมนตรีไม่สามารถแสดงความเป็นผู้นำทางการเมืองได้อย่างเต็มที่

เนื่องจากรัฐบาลเป็นรัฐบาลผสมซึ่งขาดเอกภาพ ตัวนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารมีอำนาจตามกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เนื่องจากสภาวะทางการเมืองทำให้มีความสามารถสั่งการได้อย่างเต็มขาดอำนาจฝ่ายบริหารจึงเป็นอำนาจที่อ่อนแอกลาง ไม่สามารถเป็นหัวหน้าประเทศที่เป็นประเทศแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลไม่มีอำนาจในการเลือกตัวรัฐมนตรีซึ่งมาจากพรรคอื่น ทั้งนี้เนื่องจากการจัดตั้งรัฐบาลนั้นเป็นการซึ่งเทาซึ่งพรีบกับพรรคที่มีคะแนนเสียงรองลงมา พรรครักที่มาร่วมจึงมีโควต้าของจำนวนรัฐมนตรีคุณวุฒิและคุณสมบัติของผู้มาร่วมรัฐบาลอาจ

ไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน แต่พรรคระแกนนำก็จำใจต้องให้บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมเป็นรัฐบาลนี้คือปัญหาสำคัญที่นำไปสู่ภาคลักษณะของรัฐบาลที่ไม่นำเพิ่งประสบผลที่ตามมาก็คือภาคลักษณะที่ตอกต่อของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย และนายกรัฐมนตรีที่ต้องเน้นการประเมินประเมินการทำงานการเมือง

ข) ฝ่ายการเมืองไม่สามารถดำเนินฝ่ายชาราชการประจำ

เนื่องจากบัญชาโควต้าทำให้รัฐมนตรีจำนวนไม่น้อยเป็นผู้ซึ่งไร้ประสิทธิภาพมีปัญหาเรื่องความรู้ความเข้าใจในงานที่ตนรับผิดชอบดังนั้น จึงต้องพึ่งชาราชการประจำทั้งในเรื่องความรู้ ความชำนาญการ และข้อมูล รวมตลอดทั้งระเบียบการปฏิบัติงาน ดังนั้น แทนที่ทางฝ่ายการเมืองจะเป็นฝ่ายนำชาราชการประจำแต่บ่อยครั้งกลับกลายเป็นผู้ซึ่งต้องพึ่งและฟังชาราชการประจำทั้งในเรื่องนโยบายและการปฏิบัติ แม้การเข้าแทรกแซงการบริหารงานชาราชการจะมีส่วนช่วยสถานการณ์ดีขึ้นแต่ก็ไม่สามารถจะปลดตัวเองให้หลุดจากอิทธิพลของชาราชการประจำได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนี้ การบริหารงานของนักการเมืองก็ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างอิสระ

ค) ระบบราชการและการบริหารที่ล้าสมัย

นอกจากปัญหาเรื่องนายกรัฐมนตรีไม่สามารถแสดงความเป็นผู้นำทางการเมือง และปัญหาการด้อยคุณภาพของคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากระบบโควต้า และเนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ของนักการเมือง ซึ่งนำไปสู่ความจำเป็นในการพึงพาข้าราชการประจำนั้น ปัญหาที่สำคัญก็คือตัวข้าราชการประจำ และระบบข้าราชการประจำ ก็มีปัญหาในด้านของ กล่าวคือ มีการเล่นการเมืองภายในระบบห้องครองสร้างและกระบวนการการทำงานล้าหลังไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในยุคใหม่ ข้าราชการประจำยังมีทัศนคติแบบดั้งเดิม ถูกครอบงำด้วยความเชื่อมั่นแบบผิดๆ นิยมการใช้อำนาจเป็นหลัก ความเนื้อຍชาในการปฏิบัติงาน ดังนั้นแม้ว่าหน้ารัฐบาลหรือรัฐมนตรีบาง คน ต้องการทำงานอย่างเต็มที่ก็ไม่สามารถจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามที่ต้องการเนื่องจากปัญหาดังกล่าว

จากสภาวะดังกล่าวจึงได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองเพื่อทำให้ระบบของการปกครองแบบประชาธิปไตย สามารถรับคนดีมีความรู้ มีความซื่อสัตย์สุจริต เข้ามาสู่ระบบ ขณะเดียวกันก็ต้องการให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ปฎิบัติการทางการเมือง นอกเหนือจากนั้น ในส่วนของประชาชนยังต้องการให้มีการประกันเรื่อง สิทธิเสรีภาพและเปิดโอกาสให้มีการเมืองของประชาชนด้วยการมีส่วนร่วมทางการเมืองนอกเหนือจากการไปใช้สิทธิ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เช่น การมีบทบาทในการแสดงประชาพิจารณ์และประชามติ การเข้าซื้อกัน 50,000 คน เพื่อเสนอร่างกฎหมายในหมวดที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพหรือแนวโน้มทางพื้นฐานแห่งรัฐ เป็นต้น โดยหลักการต่างๆ ดังกล่าวมา

ในกระบวนการเข้าสู่ ตำแหน่งอำนาจ ซึ่งได้แก่ การเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรนั้น ได้มีการใช้ เงินซื้อเสียงอย่าง ดาษดื่น ซึ่งในบางครั้ง ทำให้เกิดความสงสัย ว่าอะไรคือเบื้องหลัง ของการทุ่มเงิน มหาศาล เพื่อ แลกเปลี่ยนตำแหน่ง สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรเพียง ตำแหน่งเดียว

แล้วนั้นได้บรรจุในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กรอบใหญ่ๆ ของการปฏิรูปการเมืองที่อยู่ในรัฐธรรมนูญก็คือ การปฏิรูปการเข้าสู่ตำแหน่ง อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของ วุฒิสมาชิก ของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี รวมทั้งข้าราชการตุลาการซึ่งมีการปฏิรูปในบางส่วน กรอบที่สองก็คือกรอบของการควบคุม การใช้อำนาจโดยมีองค์กรของรัฐที่มีอำนาจ อิสระในการทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการลิฟทิ มนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังมี มาตรการอื่น เช่น การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการระดับสูง การดำเนินคดีอาญา กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปการเมืองที่มีได้มีการปฏิรูประบบราชการไปพร้อมๆ กันย่อม ให้ผล การปฏิรูประบบราชการที่ไม่มีการปฏิรูป การเมืองก็จะเปล่าประโยชน์ ดังนั้น การปฏิรูป การเมืองจึงต้องทำคู่กับการปฏิรูประบบราชการ ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งได้แก่ วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน ความรับผิดชอบของสื่อมวลชนในการทำหน้าที่ ของตน การติดตามและการวิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานของรัฐบาลและการทำงานของพระบ

ฝ่ายค้านโดยประชาชนด้วยความเที่ยงธรรม ฯลฯ ก็เป็นส่วนสำคัญที่ต้องมีการปฏิรูปหรือพัฒนา หรือส่งเสริมควบคู่ไปกับการปฏิรูปการเมือง และการปฏิรูประบบราชการ

แนวทางการแก้ไขและพื้นฟูระบบการเมือง

บนพื้นฐานของปัญหาที่กล่าวมาแล้ว แนวทางการแก้ไขหรือพื้นฟูระบบการเมือง จะต้องมุ่งเน้นอยู่ที่สามส่วนด้วยกัน

ส่วนที่ 1 การปฏิรูปการเมือง

ซึ่งจะต้องมีการเร่งรัดให้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลในทางปฏิบัติตั้งแต่ปัจจุบัน เป็นต้น คือ

ก) การแสดงความเป็นผู้นำทางการเมืองของนายกรัฐมนตรี

ปัญหาเรื่องการแสดงความเป็นผู้นำทางการเมืองและความเต็ดขาดของนายกรัฐมนตรีได้มีการแก้ไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแล้วในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งทำให้ฐานะทางการเมืองของนายกรัฐมนตรีมั่นคงยิ่งขึ้น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีจะทำได้ยากขึ้น ซึ่งเริ่มตั้งแต่กระบวนการลงมติให้ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 202 และเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 185

นอกจากนี้ยังมีการแบ่งหน้าที่กันอย่างเด็ดขาดระหว่างนายกรัฐมนตรีและ

รัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหาร กับการเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร จำนวนรัฐมนตรีก็ลดลงเหลือเพียง 36 คน (รวมทั้งนายกรัฐมนตรี) กฎหมายฯ ใหม่ดังกล่าวมานี้ย่อมจะมีส่วนเอื้ออำนวยต่อ การแสดงความเป็นผู้นำทางการเมือง และการ เปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีคัดสรรตัวรัฐมนตรี ได้มากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นที่ความรู้ ความสามารถ วุฒิภาวะทางการเมืองและการบริหารสูง ซึ่งสัมภาระสุจริต เพื่อจะได้ร่วมกับนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนำข้าราชการประจำ และเพื่อ ให้ได้มาซึ่งฝ่ายบริหารที่มีอำนาจตามครรลอง ของกฎหมาย และระบบการปกครองแบบ ประชาธิปไตย (Strong Executive) ซึ่งก็น่าจะ มีส่วนช่วยแก้ปัญหาตามที่ได้กล่าวมาแล้วใน ระดับนี้

ข) การออกแบบหมายประกอบ รัฐธรรมนูญ

หรือกฎหมายอื่นที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้เร็วที่สุด ให้ทันกับเงื่อนเวลาที่กำหนดไว้ใน มาตรการต่างๆ ซึ่งบางส่วนต้องออกให้เสร็จภายใน 2 ปี 3 ปี และ 5 ปี (ดูภาคผนวก)

ค) การปรับปรุงรัฐธรรมนูญให้ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

วิเคราะห์ปัญหาหรือข้อบกพร่องของ รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นหลังการปฏิบัติและเร่งรัด ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามกระบวนการของ รัฐสภา เพื่อให้เป็นรัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์แบบ ยิ่งขึ้น

ง) การปรับปรุงโครงสร้างพรรค การเมือง

ปรับปรุงโครงสร้างของพรรคเพื่อให้เป็น สถาบันทางการเมืองที่สามารถเป็นตัวแทนของ ประชาชนได้อย่างจริงจัง ทำให้การบริหาร ของพรรคเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมี ประสิทธิผล มีความต่อเนื่องและยั่งยืนเพื่อเป็น สถาบันหลัก หรือเป็นด่านแรกของการคัดสรร ตัวบุคคลเข้าสู่การปฏิบัติงานภายใต้ระบบการ ปกครองแบบประชาธิปไตย

จ) การสร้างความตื่นตัวทางการ เมืองในหมู่ประชาชน

รณรงค์เพื่อให้ประชาชนเข้าใจกฎหมาย รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการปกครองแบบ ประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ พึงมี การทวงสิทธิของประชาชนที่ระบุไว้ใน รัฐธรรมนูญ ฯลฯ จุดประสงค์หลักคือ การสร้าง ความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน

ส่วนที่ 2 การปฏิรูประบบราชการ

การปฏิรูประบบราชการ ประกอบด้วย สามส่วนใหญ่ด้วยกัน คือ

ก) การปฏิรูประเบียนบริหารราชการ แผ่นดิน-การกระจายอำนาจ ซึ่งได้แก่ การ เน้นการกระจายอำนาจให้มีการปกครองตนเอง มากยิ่งขึ้นตามครรลองที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 78 และ 282-290 โดยจะต้องมีการ เร่งรัดให้มีการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท

การจัดการคลังส่วนท้องถิ่นใหม่เพื่อให้มีรายได้ พอกเพียงขององค์กรส่วนท้องถิ่น การส่งเสริมให้ ท้องถิ่นสามารถพัฒนาความสามารถในการ บริหาร และปรับปรุงบุคลากรของตน เพื่อ ให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันหลัก ของการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม และเป็นฐาน ของระบบการปกครอง แบบประชาธิปไตย

ข) ปรับปรุง โครงสร้างระบบ ราชการ โดยใช้ ประโยชน์จาก รัฐธรรมนูญมาตรา 230 วรรคสอง จัดหมวด หมู่กระทรวงชื่นใหม่ ให้สอดคล้องกับความ จำเป็นของสถานการณ์ ปัจจุบัน ทั้งนี้โดยไม่มี การกำหนดอัตราหรือ ตำแหน่งของข้าราชการ หรือลูกข้างเพิ่มชื่น ซึ่ง เป็นเงื่อนไขที่ระบุไว้ใน รัฐธรรมนูญดังกล่าวมา แล้ว ขณะเดียวกัน พยายามปฏิรูประบบ

ราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลใน การทำงานมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ บริการประชาชน ที่สำคัญที่สุดเพื่อให้สามารถ ปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ทางการเมืองที่

กำลังพัฒนาไปสู่การเป็นประชาธิปไตยและทาง เศรษฐกิจซึ่งกำลังประสบกับวิกฤตอย่างหนัก ในขณะนี้

ค) ปรับปรุงกฎหมาย กระทำด้วย การออกกฎหมายใหม่ แก้ไขกฎหมายเดิม หรือยกเลิกกฎหมายที่ ไม่สอดคล้องกับ สถานการณ์ในปัจจุบัน และที่สำคัญเพื่ออนุวัตร ให้จุดประสงค์ในข้อ ก และ ข้อ ข เป็นไปตาม เป้าหมายที่วางไว้

ส่วนที่ ๓
สภาพแวดล้อม
ทางการเมือง

การปฏิรูปการเมือง ที่มีได้มีการปฏิรูป ระบบราชการไป พร้อมๆ กันย่อ้มไร้พล การปฏิรูประบบ ราชการที่ไม่มีการ ปฏิบัติการเมืองก็จะ เปล่าประโยชน์ ดังนั้น

การปฏิรูปการเมือง จึงต้องกำคู่กับการ ปฏิรูประบบราชการ

การสร้างสภาพ
แวดล้อมทางการเมือง
โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ
พัฒนาวัฒนธรรมทาง
การเมืองแบบ
ประชาธิปไตยเป็นเรื่อง
ที่ต้องกระทำอย่าง
จริงจัง ซึ่งมีอยู่ ๓ ส่วน
ด้วยกันคือ

ก) นักการเมืองหรือผู้ปฏิบัติการ
ทางการเมือง การพัฒนาจริยธรรมทางการ
เมือง ภูมิปัญญาความรู้ วิธีการและกระบวนการ
การปฏิบัติทางการเมืองของนักการเมืองให้อยู่

บนฐานของ หลักการ กฎหมาย ข้อมูล การ วิเคราะห์ด้วยเหตุด้วยผลอย่างวัตถุวิสัย และ การเสนอแนะอย่างสร้างสรรค์ มีอุดมการณ์ ที่เข้มข้นที่จะอุทิศตัวและเสียสละเพื่อชาติใช้หนึ่ง แผ่นดิน โดยการพัฒนาดังกล่าววนั้นต้องอาศัย ความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่าย เพื่อเปลี่ยน บรรยากาศทางการเมืองที่เต็มไปด้วยความ ขัดแย้งและมุ่งร้ายต่อกัน ให้เป็นบรรยากาศที่ เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบการปกครอง แบบประชาธิปไตย ที่นำไปสู่ความร่วมมือและ ความหวังดีต่อกัน โดยมีผลประโยชน์ของ ประชาชนและสังคมเป็นที่ตั้ง

๙) **นักวิชาการ สื่อมวลชน และ นักธุรกิจ** จะต้องมุ่งเน้นให้นักวิชาการและ สื่อมวลชนทำหน้าที่ของตนในฐานะประชาชน ผู้รับผิดชอบ ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล และสังคม ด้วยความเที่ยงธรรมและยุติธรรม ในลักษณะสร้างสรรค์ ให้ความร่วมมือในการ พัฒนาประเทศในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนให้มีการจรวจโลงจริยธรรมทางการ เมืองและจริยธรรมในทางการบริหารในหมู่

นักการเมืองและข้าราชการ ในส่วนของนักธุรกิจ ต้องผลักดันให้นักธุรกิจมีจิตสำนึกในการ รับผิดชอบต่อบ้านเมืองด้วยการประกอบธุรกิจ ตามหลักวิชาการ ซึ่งสัมภัยสุจริต ปฏิบัติตาม กฎหมาย เสียภาษีอย่างถูกต้อง ฯลฯ

ค) **ประชาชนและเยาวชน** ในหมู่ ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่เยาวชน จะต้องส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจระบบ การปกครองแบบประชาธิปไตยจัดสัมมนา ติพิมพ์เอกสารปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการ สอนเพื่อให้เกิดความเข้าใจกระบวนการทางการ เมืองแบบประชาธิปไตยที่แท้จริง ที่สำคัญที่สุด เพื่อพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบ ประชาธิปไตยในหมู่ประชาชน เพื่อเป็นพื้นฐาน ของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย และเพื่อ ให้สภាភแวดล้อมทางการเมืองเอื้ออำนวยต่อ การพัฒนาระบบการพัฒนาประชาธิปไตยที่ ต่อเนื่องและยั่งยืนต่อไป



ภาคผนวก

กรอบเวลาในการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายลูกและการจัดให้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

หลังรัฐธรรมนูญ มีผลบังคับใช้

30 วัน เลือกคณะกรรมการเลือกตั้ง

45 วัน เลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

240 วัน ตรา_r่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ 3 ฉบับ

- ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก
- ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- ว่าด้วยพระบรมราชโองการเมือง

2 ปี ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

- ผู้ตรวจสอบการแผ่นดินของรัฐสภา
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- วิธีพิจารณาคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- การตรวจสอบแผ่นดิน
- การออกเสียงประชามติ

ตรากฎหมายเกี่ยวกับ

- บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- คณะกรรมการวินิจฉัยข้อด那儿าจหน้าที่ของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และ ศาลอื่นๆ

- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- สำนักงานศาลยุติธรรม
- อำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- กำหนดหลักเกณฑ์ต่ออายุผู้พิพากษาที่อายุครบ 60 ปี เพื่อไปเป็นผู้พิพากษา อายุโลภิการณ์ในศาลชั้นต้น
- การจัดตั้งศาลปกครอง
- ดำเนินการให้ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรง (ยกเว้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในองค์กรบริหารส่วนตำบล มีบทเฉพาะกาลให้อยู่ต่อจังหวัดฯ ของ อปต. นั้น)
- ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 50,000 คนเข้าชื่อกันให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายในหมวดสิทธิ เลือกภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
- รัฐมนตรีต้องไม่เป็น ไม่คงไว้ซึ่งหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท 3 ปี
- ตรากฎหมายกำหนดให้มีองค์กรอิสระจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
- 5 ปี ตรากฎหมายเกี่ยวกับ
 - รัฐต้องจัดให้มีการศึกษาชั้นพื้นฐาน 12 ปีอย่างทั่วถึงและไม่คิดมูลค่า
 - ผู้พิพากษาต้องนั่งพิจารณาคดีให้ครบองค์คณะ
 - ผู้ถูกจับกุมในคดีอาญาต้องถูกนำตัวไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง

ภายใน 5 ปีนับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจทำรายงานเสนอ ความเห็นต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นได้