



รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ปีที่ ๖๕ ฉบับที่ ๑๐ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา		
05.00	รายการเผยแพร่ความรู้ทางศาสนา							05.00		
06.00	คุยข่าวเช้า					รัฐสภาไทยได้มพระบารมี (10 นาที)		06.00		
						weekend news	แจ้งข่าว: ข่าวเช้าสุดสัปดาห์			
07.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							07.00		
07.30	Inside รัฐสภา					วิจัยก้าวไกล	ทำดีได้ดี	07.30		
08.00	สปท...ในหลวง ร.๙ ห้องข่าวรัฐสภาแชนแนล (โทรทัศน์รัฐสภา)					ถ่ายทอด คสช. (rerun)	สปท...ในหลวง ร.๙ ขบวนการคนตัวเล็ก	08.00		
09.00	สภาสนทนา	สภาสนทนา	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	รัฐสภาของ ปชช. (โทรทัศน์รัฐสภา)	ร้อยเรื่องเมืองไทย		09.00		
09.30	เวลา 09.30 น.	เวลา 09.30 น.		สภาสนทนา	สภาสนทนา	ร้อยเรียงข่าว	มีข่าวดีมาบอก	09.15		
10.00	เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง	เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียง	การเมืองเรื่อง ของประชาชน	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป	บ้านสุขภาพ (คนพิการ-ด้อยโอกาส)	ตะลอนทัวร์ ทั่วไทย	10.00		
11.00	การประชุม สภาขับเคลื่อน	การประชุม สภาขับเคลื่อน	เกาะติดสภา นิติบัญญัติแห่งชาติ	ถ่ายทอดเสียง การประชุม	ถ่ายทอดเสียง การประชุม	บันทึกการประชุมสภา		11.00		
12.00	การปฏิรูป ประเทศ	การปฏิรูป ประเทศ	สปท...ในหลวง ร.๙ รัฐสภาของเรา	สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ	สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ	สปท...ในหลวง ร.๙ แผ่นดินถิ่นไทย		12.00		
13.00	(สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม	(สปท.) จนเสร็จสิ้น การประชุม	สายด่วนรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	(สนช.) จนเสร็จสิ้น การประชุม	(สนช.) จนเสร็จสิ้น การประชุม	ท้องถิ่นบ้านเรา		13.00		
15.00	(ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)	(ที่ประชุม สปท. ครั้งที่ 2/2558 19 ต.ค.58)	รักเมืองไทย	(ที่ประชุม สนช. ครั้งที่ 3/2557 21 ส.ค.57)	(ที่ประชุม สนช. ครั้งที่ 3/2557 21 ส.ค.57)	สภาสาระ		15.00		
16.30	ปฏิรูปกฎหมายประชาชนกับ คปก.			เดินทางรัฐธรรมนูญไทย				15.30		
17.00	ข่าวเด่นรอบวัน Gossip การเมือง					ชีวิตกับการเรียนรู้	สบาย สบาย กับแพทย์ทางเลือก	16.00		
18.00	เดินทางประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณสถานีโทรทัศน์กองทัพบก)				ก้าวทันไอที	สปท...สภาประชาชนโลก	สปท...เส้นทางกฎหมาย สบาย สบาย กับแพทย์ทางเลือก	17.00		
18.30	กรรมาธิการพบประชาชน	เจตนารมณ์ กฎหมาย	เก็บเบี้ยใต้ถุนร้าน	เสียงสื่อสาร การปฏิรูป		เดินทางประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณ ททบ.)	เพลงดี ศรีแผ่นดิน	18.00		
19.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							19.00		
19.30	ข่าวภาษาอังกฤษ					เรดิโอ for you		19.30		
20.00	ข่าวในพระราชสำนัก (รับสัญญาณจาก สวท.)					คุยกันนอกศาล สนทนากับ คลังสมอง วปอ.ฯ		20.00		
	รายการจากสถาบันพระปกเกล้า									
21.00	ปชช. พบประชาชน	๓๐ นาที คดีปกครอง	คุยกับ คณะกรรมการสิทธิฯ	สดง. พบประชาชน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน พบประชาชน	ธรรมะก่อนนอน		21.00		
21.30	ธรรมะก่อนนอน							22.00		
22.00										

หมายเหตุ - เวลา 08.00 น. และ 18.00 น. เคารพธงชาติ และ พระบรมราโชวาท

- ตั้งแต่เวลา 08.00–21.00 น. นำเสนอข่าวต้นชั่วโมง/สปทพิเศษ จากกลุ่มงานข่าวฯ และสสปตต่างๆ

- หากช่วงเวลาใดมีการถ่ายทอดคำสั่ง/ประกาศ/รายการพิเศษจาก คสช. หรืองานที่ได้รับมอบหมาย สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ



រដ្ឋសភា

ที่ปรึกษา

นายสรศักดิ์ เพียรเวช

นางสาวสุภาสินี ขมะสุนทร

บรรณาธิการ

นางจงดือน สุทธิรัตน์

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางฟ้าดาว คงนคร

นางสาวจุฬารัตน์ เต็มผล

นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย

นางสาวนิธิดา ประเสริฐภักดี

นายพิษณุ จารีย์พันธ์

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิติทัศน์ องค์กรศิวิชัย

นางสาวณัฐนันท์ วิจิตรพงศ์เมธี

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัก

นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์

นางสาวจริยาพร ดีกล้า

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

นางสาวสุรดา เข็นพานิช

พิมพ์

สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวกัลยรัชต์ ขาวสำอางค์



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่ บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สำนักประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานผลิตเอกสาร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๔ - ๕
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๒

e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

ประกาศฉบับที่ ๑๖ เรื่อง ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือ เสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการ จะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรมีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และ ตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษ ดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน อย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๑
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๒



บทบรรณาธิการ

ตามโรดแมปที่นำไปสู่การเลือกตั้ง ภายหลังการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะมีการร่าง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือเรียกง่าย ๆ ว่า กฎหมายลูก ๑๐ ฉบับ แล้วส่งให้ทางสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา จากนั้นจึงทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยเพื่อประกาศใช้ จึงจะสามารถกำหนดวันเลือกตั้งได้ ทั้งนี้ ขณะนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติกำลังพิจารณา กฎหมายลูกทั้ง ๑๐ ฉบับ เราในฐานะพลเมืองไทย ต้องติดตามข่าวสารและศึกษาข้อมูลกฎหมายดังกล่าว เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสู่การเลือกตั้ง

และเพื่อให้สอดคล้องกับการติดตามข่าวสารเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ รัฐธรรมนูญ วารสารรัฐสภาฉบับนี้ จึงขอเสนอบทความที่เกี่ยวกับสิทธิทางการเมือง ของประชาชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเป็นบทความแรก คือ เรื่อง **“สิทธิทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ”** ซึ่งผู้เขียนได้ศึกษาเชิงเปรียบเทียบสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่ได้ถูก บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ตั้งแต่ฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง แผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ จนถึง ฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพบว่า ทุกฉบับมีบทบัญญัติสิทธิทางการเมือง ของประชาชน นอกจากนี้ เป็นที่น่าสนใจ คือ รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ สิทธิทางการเมืองของประชาชนมีความหลากหลาย จนกลายเป็นแม่แบบให้แก่ฉบับต่อ ๆ มา ในช่วงท้ายของบทความ ผู้เขียนได้สรุปว่า รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ สิทธิทางการเมืองของประชาชนคล้ายคลึงกับที่ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ แต่บทบัญญัติส่วนใหญ่เป็นแค่หลักการหรือข้อกำหนดกว้าง ๆ เท่านั้น ดังนั้น จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายฉบับอื่น ๆ เพื่อสนับสนุนสิทธิทางการเมืองของประชาชน ตลอดจน ยุทธศาสตร์ชาติ และการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง

บทความเรื่องที่สอง **“การจัดองค์กรของรัฐในประเทศไทย”** แม้ไม่ได้มีความ เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเรื่องที่น่ารู้และเกี่ยวข้องกับทุกคน เนื่องจากเป็นเรื่อง การบริหารจัดการองค์กรภาครัฐของไทย ผู้เขียนได้อธิบายการจัดการองค์กรภาครัฐที่ปัจจุบัน มีความเปลี่ยนแปลงไป อาทิ การแยกบางหน่วยงานเป็น องค์กรมหาชน และองค์กรของรัฐ รูปแบบพิเศษ เนื่องจากต้องการให้มีการบริหารที่คล่องตัวและสามารถให้บริการ แก่ประชาชนได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีอุปสรรค ทั้งงบประมาณ การวางระบบ

ที่ต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ ระบบการทำงานที่ถ่วงดุล
อำนาจ และที่สำคัญคือ ต้องยึดหลักความรับผิดชอบต่อสังคม
นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงองค์กรภาครัฐอย่างรวดเร็วเป็นเรื่องไม่ง่าย
จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเพื่อกำหนดกระบวนการบริหารงาน
ให้สอดคล้องกับภารกิจต่อไป

สำหรับบทความเรื่องสุดท้าย “ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล
กับอาหรับช่วงสงครามเย็น” เป็นบทความที่ศึกษาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล
กับอาหรับ โดยผู้เขียนได้กล่าวถึงความเป็นมาของความขัดแย้งที่เริ่มขึ้นมาตั้งแต่
ก่อนเกิดสงครามเย็น ที่ทั้งสองฝ่ายมีการกระทบกระทั่งจนเกิดสงคราม ความขัดแย้ง
ดังกล่าวมาปะทุความรุนแรงยิ่งขึ้นในช่วงสงครามเย็นเนื่องจากมีมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง
ประกอบกับการเมืองภายในของอิสราเอลเองที่มีความเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ แม้มหาอำนาจ
สหประชาชาติ และสันนิบาตอาหรับ พยายามแสวงหาหนทางที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย
เพื่อให้เกิดสันติภาพ แต่ความขัดแย้งยังคงอยู่จากหลากหลายปัจจัย

ท้ายนี้ กองบรรณาธิการรัฐสภาสารขอขอบคุณทุกท่านที่ติดตามวารสารของเรา
เรื่อยมา หากมีข้อเสนอแนะใดๆ เรายินดีน้อมรับ แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า สวัสดีค่ะ

บรรณาธิการ



สารบัญ

ปีที่ ๖๕ ฉบับที่ ๑๐ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

Vol. 65 No. 10 October 2017

สิทธิทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ๙

อรรวรรณ เกษร

การจัดองค์กรของรัฐในประเทศไทย ๓๘

กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต

ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับช่วงสงครามเย็น ๘๘

ธโสธร ตูทองคำ



สิทธิทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

อรวรรณ เกษร*

บทนำ

สิทธิทางการเมือง (Political rights) เป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง ถือว่าเป็นสิทธิที่สำคัญของประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีหลักการอำนาจ อธิปไตยเป็นของปวงชน

* วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



ซึ่งนานาประเทศให้ความสำคัญและตระหนักถึงสิทธิของประชาชนในด้านนี้ จึงได้มีการรับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) เพื่อเป็นการรองรับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประชาชน และโดยเหตุที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศดังกล่าว จึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักการในกติการะหว่างประเทศ โดยต้องมีการออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการอื่นใดในการดำเนินการ และเมื่อมาพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญของประเทศไทยก็พบว่า มีการบัญญัติรับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนเอาไว้ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน แต่ด้วยเหตุปัจจัยที่เกิดจากสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศไทยที่มีความผันผวนตามยุคสมัย ทำให้รัฐธรรมนูญของไทยมีการบัญญัติรับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนเอาไว้บ้างน้อยบ้างแตกต่างกันไป ซึ่งรัฐธรรมนูญบางฉบับไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชนเอาไว้เลย และในปัจจุบันเพิ่งได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ จึงขอนำมาเป็นกรณีศึกษาในบทความฉบับนี้

๑. ความหมายของคำว่าสิทธิและเสรีภาพ และสิทธิทางการเมือง

สิทธิ (Right) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น **เสรีภาพ (Liberty)** คือ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น ภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง ซึ่งก็คือ อำนาจของบุคคลในอันที่จะกำหนดตนเอง โดยอำนาจนี้บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเอง^๑

สิทธิทางการเมือง (Political rights) เป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยมีผู้ให้คำนิยามและตัวอย่างไว้ ดังนี้

- สิทธิทางการเมือง เป็นสิทธิที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงในกระบวนการการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยได้ และสิทธินี้ นอกจากจะทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วม

^๑ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**, (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๓๘), หน้า ๑๖ – ๑๗.





ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการปกครองได้สะดวกขึ้นแล้ว ยังเป็นเสมือนช่องทางที่จะนำไปสู่ที่มาของอำนาจได้อีกด้วย สิทธิทางการเมืองที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

๑) สิทธิในการเลือกตั้งหรือสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธินี้ผลจากการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยในการปกครองระบบประชาธิปไตยทางตรงนั้น ประชาชนสามารถที่จะมีส่วนร่วมในการสร้างและการจัดการของรัฐบาลได้ และในการปกครองระบบประชาธิปไตยทางอ้อม ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลโดยผ่านตัวแทนที่ประชาชนเป็นผู้เลือก

การเลือกสรรทางการเมืองของประชาชนที่แสดงออกโดยผ่านสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งนั้น แต่ละรัฐจะเป็นผู้กำหนดคุณสมบัติผู้เลือกตั้ง แต่ในประเทศประชาธิปไตยสมัยใหม่ มักกำหนดให้บุคคลต่างด้าว บุคคลล้มละลาย ผู้วิกลจริต เด็ก และผู้ที่ก่ออาชญากรรมไม่มีสิทธิในการเลือกตั้ง

๒) สิทธิในการถูกรับเลือกตั้งหรือสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอ เนื่องจากประชาชนจะต้องมีสิทธิในการที่จะสามารถเป็นสมาชิกในสมานิติบัญญัติได้ สิทธิดังกล่าวจะไม่มีคามหมายเลย ถ้าปราศจากซึ่งสิทธิในการเข้ารับหรือเป็นข้าราชการ อาทิจ ผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี

๓) สิทธิในการใช้สำนักงานที่เป็นของสาธารณะ

๔) สิทธิในการยื่นคำร้องทุกข์

๕) สิทธิในการวิพากษ์วิจารณ์ สิทธิดังกล่าวนี้เป็นอีกหนึ่งในสิทธิพื้นฐานทางการเมือง โดยสิทธินี้อยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการแสดงออก^๒

- สิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมกับรัฐ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม^๓

^๒ Jatkar S D and Jayaram R, pp. 97-99, อ้างถึงใน รัฐสภา ยรรยงเกษมสุข, “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๒๒.

^๓ ศราวุฒิ ประทุมราช, เครื่องมือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ: บริษัท พี. เพรส จำกัด, ๒๕๔๗, หน้า ๕.



๒. สิทธิทางการเมืองตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือ ICCPR โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ทำให้มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งในเรื่องสิทธิทางการเมืองของพลเมืองได้มีการรับรองไว้ใน ข้อ ๒๑ และ ข้อ ๒๕ ของกติการะหว่างประเทศฯ ดังกล่าว โดยได้กำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ ๒๑ กำหนดว่า สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงพอที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

ข้อ ๒๕ กำหนดว่า พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาสโดยปราศจากความแตกต่างดังกล่าวไว้ในข้อ ๒ และโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร

(ก) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกมาอย่างเสรี

(ข) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระ ซึ่งมีการ ออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และโดยการลงคะแนนลับ เพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก

(ค) ในการที่จะเข้าถึงการบริการสาธารณะในประเทศของตนตามหลักเกณฑ์ทั่วไปแห่งความเสมอภาค

จากหลักการข้างต้น ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว จึงต้องมีการออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการประกันว่าพลเมืองมีโอกาสอย่างแท้จริงในการได้ใช้สิทธิดังกล่าว และจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ^๔

^๔ไพโรจน์ พลเพชร และณัฐกร ศรีแก้ว, “รายงานการศึกษา สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามกรอบรัฐธรรมนูญในบริบทของสังคมไทย และมาตรฐานสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน,” ๒๕๔๙, หน้า ๒๘.





๓. สิทธิทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศในระบบประชาธิปไตย ซึ่งหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยมีหลักการสำคัญ ๒ ประการ คือ หลักแห่งสิทธิเสรีภาพ และหลักอธิปไตย หลักแห่งสิทธิเสรีภาพ หมายถึง การที่รัฐจะต้องปกครองโดยรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะต้องดำเนินการให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะสิทธิในด้านความคิดความเชื่อ ส่วนหลักอธิปไตยนั้น หมายถึง หลักการที่อำนาจสูงสุดในทางการเมืองจะต้องเป็นของประชาชน ดำเนินไปโดยประชาชน และเพื่อประชาชน^๕ ดังนั้น การบัญญัติรับรองอำนาจอธิปไตยของประชาชน และรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญจึงถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยการจำแนกตามเนื้อหา แบ่งออกได้เป็น ๖ ประเภท คือ

๑) สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล ได้แก่ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพ ในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ ในราชอาณาจักร สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว เป็นต้น

๒) สิทธิและเสรีภาพในทางความคิด และการแสดงออกซึ่งความคิด ได้แก่ เสรีภาพในการถือศาสนา นิิกายศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็น การขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สิทธิในการรับการ ศึกษาขั้นมูลฐาน เสรีภาพ ในการศึกษาอบรม เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เป็นต้น

๓) สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน เป็นต้น

๔) สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ได้แก่ เสรีภาพในการรวมกัน เป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น ๆ

^๕ สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ, ๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพฯ: บริษัท ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๓๖), หน้า ๑๐.



๕) สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง ได้แก่ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย สิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นต้น

๖) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน ได้แก่ บทบัญญัติที่รับรองว่าบุคคลย่อม เสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน เป็นต้น^๖

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชนในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย จึงขอกล่าวถึงเฉพาะเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่ได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ และฉบับต่อ ๆ มาจนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน รวมจำนวนทั้งสิ้น ๒๐ ฉบับ ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนเอาไว้ กรณีสิทธิทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่ได้มีการจำแนกตามเนื้อหาของสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้กล่าวนมาแล้วข้างต้น ซึ่งเรียกว่า สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง ได้แก่ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง สิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รวมถึงสิทธิทางการเมืองที่ได้มีการรับรองเพิ่มขึ้นในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สิทธิออกเสียงประชามติ สิทธิเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สิทธิถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น สิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีรายละเอียดดังนี้

^๖ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**, หน้า ๒๒ - ๒๔.





พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว

พุทธศักราช ๒๔๗๕

กำหนดสิทธิทางการเมืองของประชาชนไว้เป็นครั้งแรก เรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยกำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านเลือกผู้แทนเพื่อออกเสียงตั้งผู้แทนตำบล ผู้แทนหมู่บ้านเลือกผู้แทนตำบล ผู้แทนตำบลเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๒) ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า ราษฎรไม่ว่าเพศใด เมื่อมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงมติเลือกผู้แทนหมู่บ้านได้ คือ ๑) มีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ ๒) ไม่เป็นผู้ไร้หรือเสมือนไร้ความสามารถ ๓) ไม่ถูกศาลพิพากษาให้เสียสิทธิในการออกเสียง ๔) ต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย (มาตรา ๑๔) คุณสมบัติของผู้แทนหมู่บ้านและผู้แทนตำบล (มาตรา ๑๔ ประกอบมาตรา ๑๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕

กำหนดเรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๖) คุณสมบัติผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีเลือกตั้งและจำนวนสมาชิก (มาตรา ๑๗)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๐

กำหนดเรื่องการเมืองในการตั้งพรรคการเมือง การชุมนุมสาธารณะ (มาตรา ๑๔) การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๒๔) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้เลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๒๕) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๒๙) คุณสมบัติของผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๓๐)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐

กำหนดเรื่องการเมืองในการชุมนุมสาธารณะ (มาตรา ๒๓) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๓๗) คุณสมบัติของผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งและจำนวนสมาชิก (มาตรา ๓๘)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒

กำหนดเรื่องการเมืองในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๓๗) การรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา ๓๙) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๘๗) คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๘๘ ประกอบมาตรา ๘๙ และมาตรา ๙๐) คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๙๑ ประกอบมาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓) สิทธิออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๗๔ มาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖)



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๕

กำหนดเรื่องการมีเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ การตั้ง
พรรคการเมือง (มาตรา ๒๖)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑

กำหนดเรื่องการมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ
(มาตรา ๓๕) การรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา ๓๗) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
จำนวนสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๘๒ ประกอบมาตรา ๘๓) คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
(มาตรา ๘๔ ประกอบมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖) คุณสมบัติ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น
สมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา ๘๗ ประกอบมาตรา ๘๔ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙) สิทธิออกเสียง
ประชามติ (มาตรา ๑๗๐ มาตรา ๑๗๑ และมาตรา ๑๗๒)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๗

กำหนดว่าบุคคลย่อมมีสิทธิทางการเมือง การใช้สิทธิเลือกตั้ง
สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และสิทธิออกเสียงแสดงประชามติ (มาตรา ๒๙) การมีเสรีภาพ
ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๔๓) การรวมกันเป็นพรรคการเมือง
(มาตรา ๔๕) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๑๑ ประกอบมาตรา ๑๑๒)
คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๑๑๕) คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๑๗) สิทธิเลือกตั้งสมาชิกของสภาท้องถิ่นและหัวหน้า
ฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๑๗) สิทธิออกเสียง
ประชามติ (มาตรา ๒๒๙ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑

กำหนดว่าบุคคลย่อมมีสิทธิทางการเมือง การใช้สิทธิทางการเมือง
(มาตรา ๒๔) การมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๓๖) เสรีภาพ
ในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา ๓๘) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
(มาตรา ๘๙ ประกอบมาตรา ๙๐) คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๙๒) คุณสมบัติผู้มีสิทธิ
สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๙๔) การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น
คุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น (มาตรา ๑๘๒ ประกอบมาตรา ๙๔(๑)
และ (๒)) การเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา ๑๘๓)





รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม
โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘

กำหนดว่าบุคคลย่อมมีสิทธิทางการเมือง การใช้สิทธิทางการเมือง (มาตรา ๒๖) การมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๔๒) เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา ๔๔) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๐๕) คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๑๐๙) คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๑๑) การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้ง (มาตรา ๑๙๔ ประกอบมาตรา ๑๑๑ (๑) และ (๒)) การเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา ๑๙๙)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ
และปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา ๔๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็น
พรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง
กรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีเหตุหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย



วรรคสี่ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

มาตรา ๑๐๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มิตสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

มาตรา ๑๐๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มิตสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

(๕) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ (ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง (ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น (ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง (ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา (จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

มาตรา ๑๒๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มิตสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (๔) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๐๗ (๕)





มาตรา ๑๗๐ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๑๔ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

...

มาตรา ๒๘๕ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

...

มาตรา ๒๘๖ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

มาตรา ๒๘๗ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

มาตรา ๓๐๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอ



ดังกล่าวต้องระบุงุณัติการณที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน (บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๓๐๓ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙

กำหนดเรื่องสิทธิออกเสียงประชามติในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา ๖๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นวามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย





วรรคดี ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

มาตรา ๙๙ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทย มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

มาตรา ๑๐๑ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๓) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

(๔) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย (ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง (ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง (ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา (ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี (๕) ยกเลิก (๖) คุณสมบัติอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๑๑๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ เป็นผู้มสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา



(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย (ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง (ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง (ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา (ง) เคย ราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

(๕) ไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๖) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองหรือเคยเป็นสมาชิกหรือเคยดำรงตำแหน่งและพ้นจากการเป็นสมาชิกหรือการดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมืองมาแล้วยังไม่เกินห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ

(๗) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่เกินห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ

(๘) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

(๙) ไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี

มาตรา ๑๔๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๙ ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา ๑๖๓

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (๒) (๓) หรือ (๔) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

...





มาตรา ๑๖๓ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาต้อง ให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติ และคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย

มาตรา ๑๖๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๒๗๐ ออกจากตำแหน่งได้ (บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต)

มาตรา ๑๖๕ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติการจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

(๒) ในกรณีที่มิกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ

...

มาตรา ๒๗๑

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๒๗๐ ออกจากตำแหน่งได้ตามมาตรา ๑๖๔



มาตรา ๒๘๒

...

ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

มาตรา ๒๘๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

วรรคเก้า การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

มาตรา ๒๘๕ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อการตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียงให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๘๖ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

มาตรา ๒๘๗ ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย





ในกรณีที่มีการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

...

มาตรา ๒๙๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

...

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย

...

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗
(รวมถึงฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)

กำหนดเรื่องสิทธิออกเสียงประชามติในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญ และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองของประชาชน ดังนี้

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่ใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายหรือนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

...

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็น





สมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

มาตรา ๕๑ การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๖๓ รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง จากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๗๗ วรรคสอง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

มาตรา ๗๘ รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

มาตรา ๙๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทย มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง



(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้งหรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร จะขอลงทะเบียนเพื่อออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง ณ สถานที่ และตามวันเวลา วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๙๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

(๓) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน

(๔) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

มาตรา ๑๓๓ ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อนจะเสนอได้แก่แต่โดย





(๓)ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (๒) หรือ (๓) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๑๖๖ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะรัฐมนตรีจะขอให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องใดอันมิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคลใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๕๒ สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๕๓ ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบรวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๕๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

...

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยการออกเสียง ในวาระที่สองนี้ ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ แต่ในกรณีที่เป็น



ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ประชาชน เป็นผู้เสนอ ต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนของประชาชน ที่เข้าชื่อกันได้แสดงความคิดเห็นด้วย

...

(๘) ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือ เรื่องที่เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือ องค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ ก่อนดำเนินการ ตาม (๗) ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ถ้าผลการออกเสียง ประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จึงให้ดำเนินการตาม (๗) ต่อไป

...

มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

ก. ด้านการเมือง

(๑) ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนิน กิจกรรมทางการเมืองรวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ รู้จักยอมรับในความ เห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งและออกเสียง ประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำไม่ว่าด้วยทางใด

มาตรา ๒๕๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๖๐ และมาตรา ๒๖๑ การปฏิรูป ประเทศตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูป ประเทศซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลา ดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ซึ่งต้องกำหนดให้เริ่มดำเนินการปฏิรูปในแต่ละด้านภายใน หนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้รวมตลอดทั้งผลสัมฤทธิ์ ที่คาดหวังว่าจะบรรลุ ในระยะเวลาห้าปี

ให้ดำเนินการตรากฎหมายตามวรรคหนึ่ง และประกาศใช้บังคับภายใน หนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่กฎหมายตามวรรคหนึ่งยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้หน่วยงาน ของรัฐดำเนินการปฏิรูปโดยอาศัยหน้าที่และอำนาจที่มีอยู่แล้วไปพลางก่อน





๔. บทสรุป

จากการศึกษารัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของไทยแต่ละฉบับได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนเอาไว้มากบ้างน้อยบ้าง แตกต่างกันไป และบางฉบับก็ไม่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนเอาไว้เลย ซึ่งปัจจัยสำคัญนั้นขึ้นอยู่กับความผันผวนของสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศไทย นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ และได้มีรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับจะมีที่มาในการยกร่าง แตกต่างกันไป โดยบางฉบับได้มีการยกร่างโดยฝ่ายพลเรือน บางฉบับได้ยกร่างและจัดทำในช่วงหลังการปฏิวัติ หรือรัฐประหาร บางฉบับได้ยกร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และบางฉบับเกิดจากการเรียกร้องของประชาชนบางกลุ่ม เช่น นักศึกษาและประชาชน ทำให้รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีบทบัญญัติที่เป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแตกต่างกันไปโดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการยกร่างประกอบด้วย

และเมื่อกล่าวโดยเฉพาะในเรื่องสิทธิทางการเมืองซึ่งควรจะต้องมีการศึกษาหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคีประกอบด้วย โดยทั้งหลักการในกติการะหว่างประเทศและหลักสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ได้มีการจำแนกตามเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพ สิทธิทางการเมืองจะได้แก่ สิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นต้น ก็สามารถมาพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญของไทยฉบับต่าง ๆ ที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ กล่าวคือ ในรัฐธรรมนูญฉบับแรก ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้มีการบัญญัติสิทธิทางการเมืองไว้เป็นครั้งแรกในเรื่องการออกเสียงลงมติเลือกผู้แทนหมู่บ้าน และในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาก็ได้มีการบัญญัติ สิทธิในเรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การตั้งพรรคการเมือง การชุมนุมสาธารณะ และสิทธิในการออกเสียงประชามติ จนกระทั่งในช่วงก่อนการจัดทำรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพ



เช่น การขอสิทธิเลือกตั้ง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเรียกร้องรัฐธรรมนูญฉบับถาวร หรือสิทธิทางการเมืองอื่นๆ การเรียกร้องครั้งนี้ส่งผลให้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๗ มีการบัญญัติรับรองสิทธิทางการเมืองของบุคคลอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก โดยบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิทางการเมือง” และบทบัญญัติในหลายมาตราที่รับรองสิทธิทางการเมือง และในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๑ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ก็ได้มีการบัญญัติในเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชนไว้ในทำนองเดียวกัน และจนกระทั่งเมื่อมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้มากที่สุด เมื่อเทียบกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ เท่าที่เคยมีมา โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในหมวด ๓ จำนวนถึง ๔๐ มาตรา คือ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๖๕ ซึ่งเป็นการบัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญและสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน และได้ขยายความรับผิดชอบของรัฐในทางการเมืองการปกครองเพิ่มขึ้น ซึ่งสิทธิทางการเมืองที่ได้มีการรับรองไว้ ได้แก่ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง การเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สิทธิออกเสียงประชามติ สิทธิเข้าชื่อของประชาชนเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย สิทธิเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สิทธิถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น (สิทธิที่เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ คือ การเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา สิทธิเข้าชื่อของประชาชนเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย สิทธิเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สิทธิถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น และสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น) และต่อมาเมื่อมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังคงหลักการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เช่นกันโดยได้บัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จำนวนถึง ๔๔ มาตรา คือ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๖๙ ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องสิทธิทางการเมือง ได้แก่ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง การเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สิทธิออกเสียงประชามติ สิทธิเข้าชื่อของประชาชนเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย สิทธิเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สิทธิถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น





และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาในวาระที่สอง (สิทธิที่เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คือ สิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาในวาระที่สอง) และเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ถูกยกเลิกไป และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ก็ได้มีการบัญญัติสิทธิในการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ต่อมา ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญถาวรฉบับใหม่เสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในการศึกษาจึงขอนำบทบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาเป็นกรณีศึกษา ซึ่งได้มีการบัญญัติสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ในหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญ โดยมีหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในมาตรา ๒๕ ว่าสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน หากมิได้มีการห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้ แต่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพจะต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น และในสวนสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายขึ้นใช้บังคับ บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และมีการนำบทบัญญัติในส่วนที่เคยอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพมาบัญญัติเป็นหมวดใหม่ คือหมวดหน้าที่ของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่ารัฐต้องปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ อีกทั้งได้บัญญัติว่าการใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐ ถ้าเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนในการติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมทั้งฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ยังมีสิทธิบางส่วนถูกย้ายไปไว้ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐเพื่อเป็นแนวทางของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมายและกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน และเมื่อกล่าวโดยเฉพาะในเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่ได้มีการบัญญัติไว้ ก็ได้แก่ เสรีภาพในการ



ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง การเลือกตั้ง และการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สิทธิออกเสียงประชามติ สิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาพระราชบัญญัติออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในบางหมวด

จากบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติที่เป็นการรับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ แต่ก็มีสิทธิทางการเมืองบางประการที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ แต่ไม่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ เช่น หมวดการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน หรือในเรื่องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ (สิทธิเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) โดยนำบทบัญญัติที่เคยอยู่ในหมวดการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนไปบัญญัติไว้ในหมวดอื่นๆ เช่น หมวดรัฐสภาในเรื่องสิทธิเสนอกฎหมาย และหมวดคณะรัฐมนตรีในเรื่องการออกเสียงประชามติ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมืองของประชาชนบางประการก็ไม่ได้มีการบัญญัติเป็นหมวดเฉพาะ แต่ไปอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ และหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ เช่น การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐและการตัดสินใจทางการเมือง เป็นต้น

นอกจากนั้น บทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองบางเรื่องในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ ก็มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ในที่นี้จะขอเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ กล่าวคือ

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฉบับ ปี ๒๕๕๐ กำหนดข้อจำกัดการชุมนุมได้โดยกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ กำหนดข้อจำกัดการชุมนุมได้โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่ารัฐอาจมีอำนาจที่จะจำกัดการชุมนุมได้ในขอบเขตที่กว้างกว่าในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เนื่องจากไม่มีถ้อยคำที่ว่า “โดยเฉพาะ”





และคำว่า “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” เป็นคำที่มีความหมายกว้าง และต้องอาศัยการตีความ

เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และ ฉบับปี ๒๕๕๐ กำหนดเพียงว่าหากสมาชิกพรรคเห็นวามดีหรือข้อบังคับของพรรคจะขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือขัดกับหลักพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้มติหรือข้อบังคับนั้นยกเลิกไป แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ กำหนดว่ากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดำเนินการได้อย่างอิสระ ไม่ถูกครอบงำ และมีมาตรการกำกับดูแลสมาชิกพรรคมิให้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ เป็นการกำหนดอย่างชัดเจนให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองมากขึ้น และกำหนดให้มีมาตรการในการกำกับดูแลสมาชิกพรรคให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

สิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติอย่างชัดเจนในเรื่องการเพิ่มเติมบทลงโทษ ในกรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ว่าอาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ

ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนส่วนหนึ่งและมาจากการสรรหาส่วนหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นการให้ประชาชนแต่ละกลุ่มอาชีพเลือกกันเองตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ

ที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ กำหนดให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะต้องมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๖๐ กำหนดให้สามารถมาโดยวิธีอื่นได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ กำหนดให้ในกรณีการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการ และอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น หรือจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ กำหนดว่าต้องเปิดเผย



และรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าให้มีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม โดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่กำหนดเรื่องการออกเสียงประชามติ

สิทธิออกเสียงประชามติ รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติได้ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน แต่มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติได้ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน หรือในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ โดยการออกเสียงประชามติอาจมีผลเป็นการให้สัตยาบันหรือ เป็นการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้ ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติในกรณีที่มีเหตุอันสมควรแต่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และการออกเสียงประชามติการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบางหมวด

สิทธิเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ ไม่ได้กำหนดให้ประชาชน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ กำหนดให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ ก็กำหนดให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้เช่นกันและยังกำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในบางหมวดจะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติด้วย

จากบทบัญญัติและการเปรียบเทียบข้างต้นจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติ ในเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชนในส่วนที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ โดยเฉพาะฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ แต่ในบางเรื่องมีการเปลี่ยนแปลงไปจากหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ และบทบัญญัติโดยส่วนใหญ่ยังกำหนดหลักการหรือแนวทางไว้เป็นกรอบกว้างๆ โดยให้การดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น จึงต้องมีการติดตามกฎหมายที่จะออกมารองรับสิทธิทางการเมืองของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ ได้กำหนดไว้ต่อไป รวมถึงในเรื่องการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง ที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วม





บรรณานุกรม

- กรุงเทพธุรกิจ. **เสถียรภาพการเมืองกับรัฐธรรมนูญฉบับ “มีชัย”**. (๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙).
สืบค้นจาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637342>
เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๐.
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. **ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช**
สืบค้นจาก http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution2/more_news.php?cid=61 เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.
- ประกาศ ปินตบแต่ง. **ความถดถอยของการเมืองภาคประชาชนในร่างรัฐธรรมนูญฉบับมีชัย**.
(๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙) สืบค้นจาก <http://waymagazine.org/prapart02/>.
เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐.
- ประชาไท. **รายงานเสวนา: #อวสานโลกสวย วิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๙**.
(๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙). สืบค้นจาก <http://www.matichon.co.th/news/228283>
เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐.
- ไพโรจน์ พลเพชร และณัฐกร ศรีแก้ว. **รายงานการศึกษา สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
ตามกรอบรัฐธรรมนูญ ในบริบทของสังคมไทย และมาตรฐานสากลระหว่าง
ประเทศด้านสิทธิมนุษยชน, ๒๕๕๙**.
- มติชน ออนไลน์. **มีชัย ฤชุพันธุ์ ไข ๓ ปมใหญ่ สิทธิ - เสรีภาพ - อำนาจ ในร่างรัฐธรรมนูญ**.
(๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙). สืบค้นจาก “<http://www.matichon.co.th/news/228283>”
<http://www.matichon.co.th/news/228283> เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐.
- รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. **สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๓๘.
- ศราวุฒิ ประทุมราช. **เครื่องมือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ:
บริษัท พี. เพรส จำกัด, ๒๕๔๗.
- สุชาติ ยัมประเสริฐ. **๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย**. กรุงเทพฯ: บริษัท ครีเอทีฟ พับลิชชิ่ง จำกัด,
๒๕๓๖.
- อุดม รัฐอมฤต, นพนิติ สุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ. **การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิ
และเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด นานาสังพิมพ์, ๒๕๕๔.



การจัดองค์กรของรัฐในประเทศไทย

กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต*

องค์กรของรัฐหากแบ่งตามการใช้อำนาจอธิปไตยนั้น ได้แก่ องค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร และองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการ โดยที่การจัดองค์กรที่กำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวข้างต้น เป็นเรื่องของ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ”

ในขณะที่การจัดองค์กรของรัฐในระบบราชการ ที่เป็นการกำหนดสถานะและอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารกับประชาชนเป็นเรื่องของ “กฎหมายปกครอง” ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

* ผู้ช่วยอธิการบดีวิทยาลัย วิทยาลัยทองสุข



๑. องค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

องค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญหรือที่เรียกกันโดยย่อว่า “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” จำแนกได้เป็น ๔ ประเภทใหญ่ ๆ คือ^๑

๑.๑ องค์การของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ

องค์การของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐธรรมนูญ คือ รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

๑.๒ องค์การของรัฐฝ่ายบริหาร

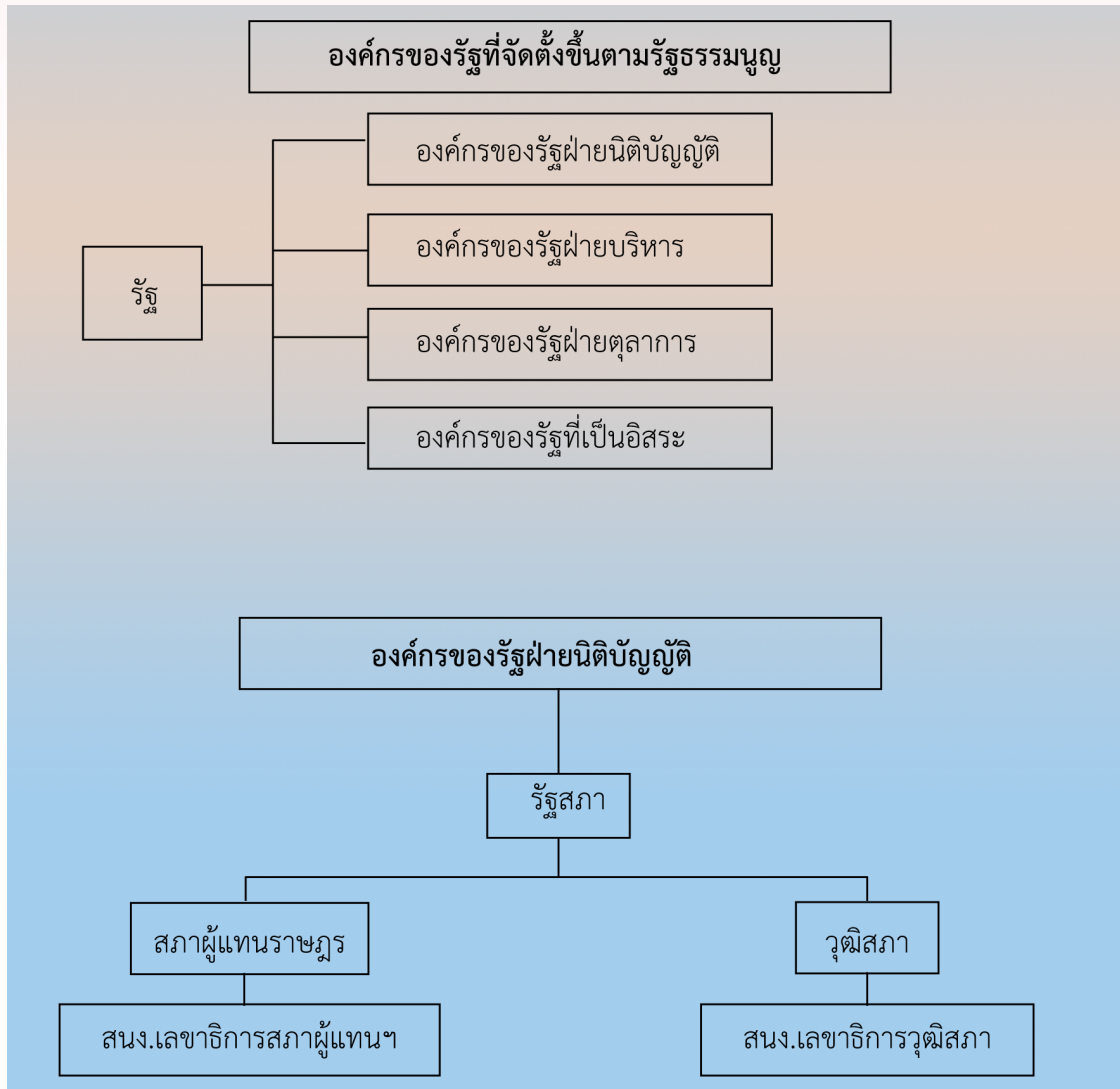
องค์การของรัฐฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่หลักในการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารประเทศ และในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ของประชาชน

องค์การของรัฐฝ่ายบริหารแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ

๑. “ฝ่ายการเมือง” คือ คณะรัฐมนตรี (นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี) ซึ่งใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดย “ฝ่ายประจำ”

๒. “ฝ่ายประจำ” คือ องค์การของรัฐฝ่ายปกครองซึ่งใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติบังคับใช้กฎหมาย และนำนโยบายของ “ฝ่ายการเมือง” ไปสู่การปฏิบัติ

^๑สรุปและปรับปรุงจาก ชาญชัย แสงวงศ์ดี, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒ (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๕๐), หน้า ๙๗ – ๑๐๗.



องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารที่เป็น “ฝ่ายประจำ” มี ๓ รูปแบบใหญ่ ๆ

ก. ส่วนราชการ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) ราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ ตำบล) และราชการส่วนท้องถิ่น (อบต., อบจ., เทศบาล, กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา)





ข. รัฐวิสาหกิจทั้งที่จัดตั้งในรูปแบบของ “องค์กรของรัฐบาล” โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และที่จัดตั้งในรูปแบบของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

ค. หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและมีใช้รัฐวิสาหกิจ ได้แก่ องค์กรมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ และที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ.๒๕๔๒ ตลอดจนหมายถึง หน่วยบริการของรัฐรูปแบบพิเศษ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในด้านการให้บริการ สังกัดอยู่ภายในหน่วยงานราชการ เป็นต้น

๑.๓ องค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการ

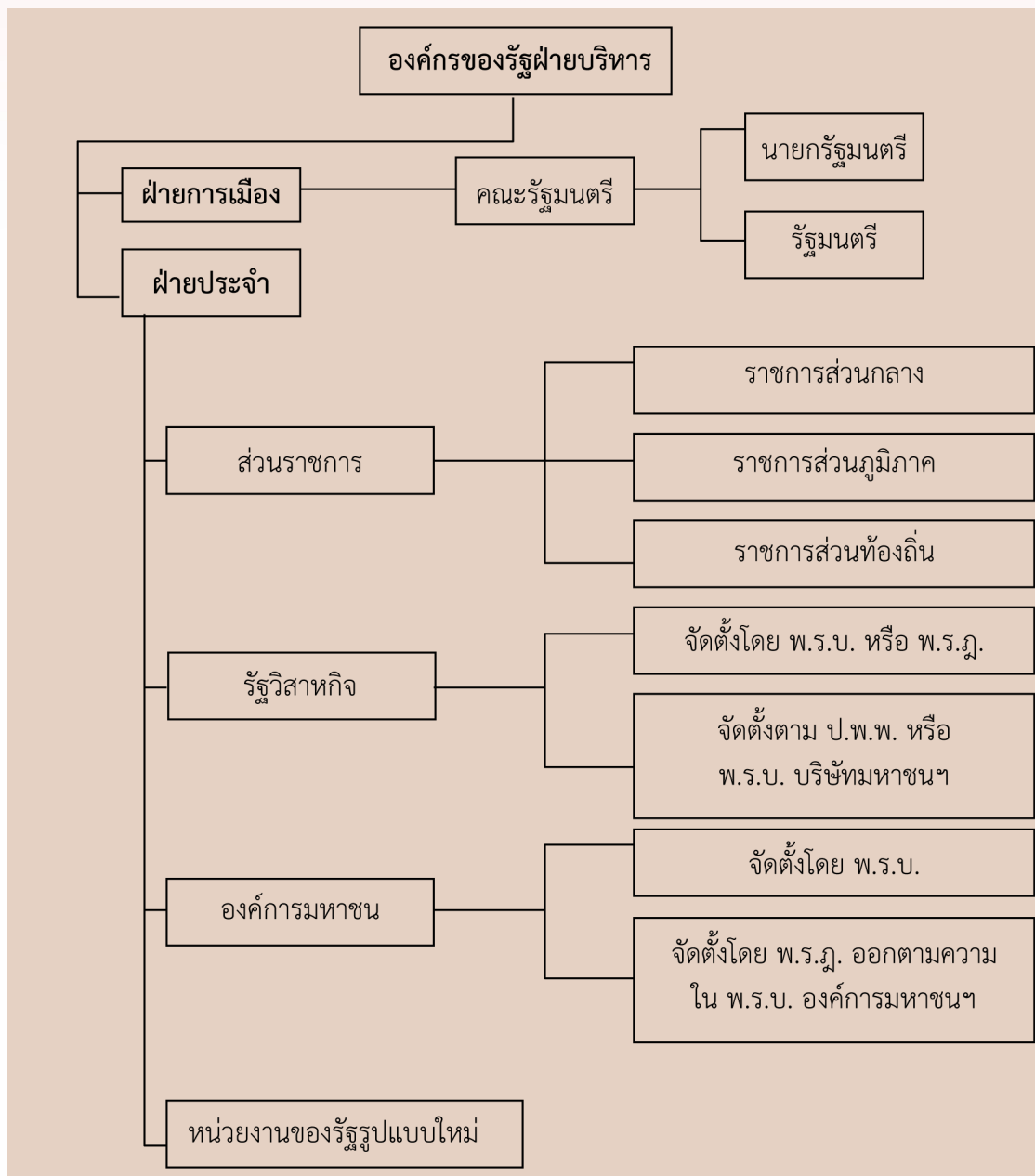
องค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการ คือ ศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษา อรรถคดีความให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบไปด้วย ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลแขวง

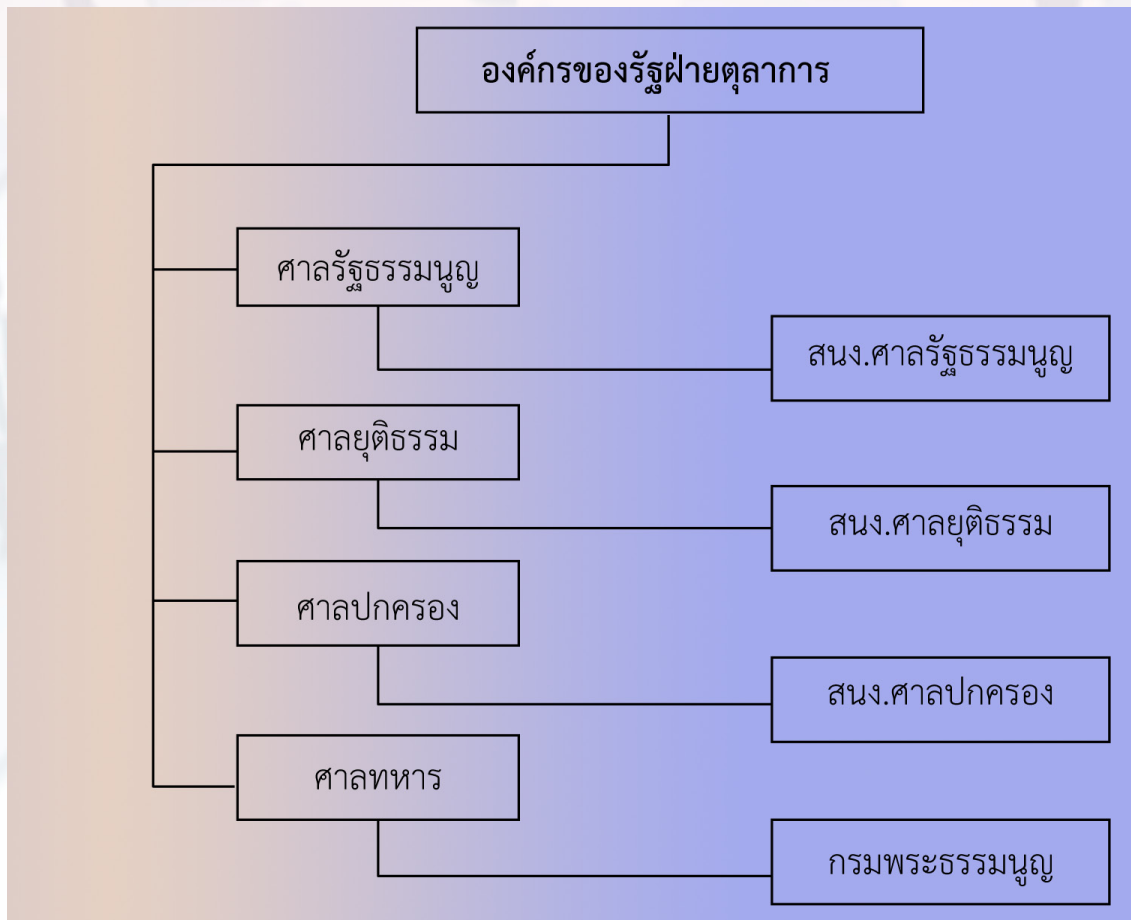
ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง แม้จะจัดตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ แต่ก็ยังเป็นศาลที่มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเช่นเดียวกับศาลยุติธรรม ศาลทั้งสองมิได้เป็น “องค์กรอิสระ” ดังที่เป็นที่เข้าใจกันอยู่ในขณะนี้

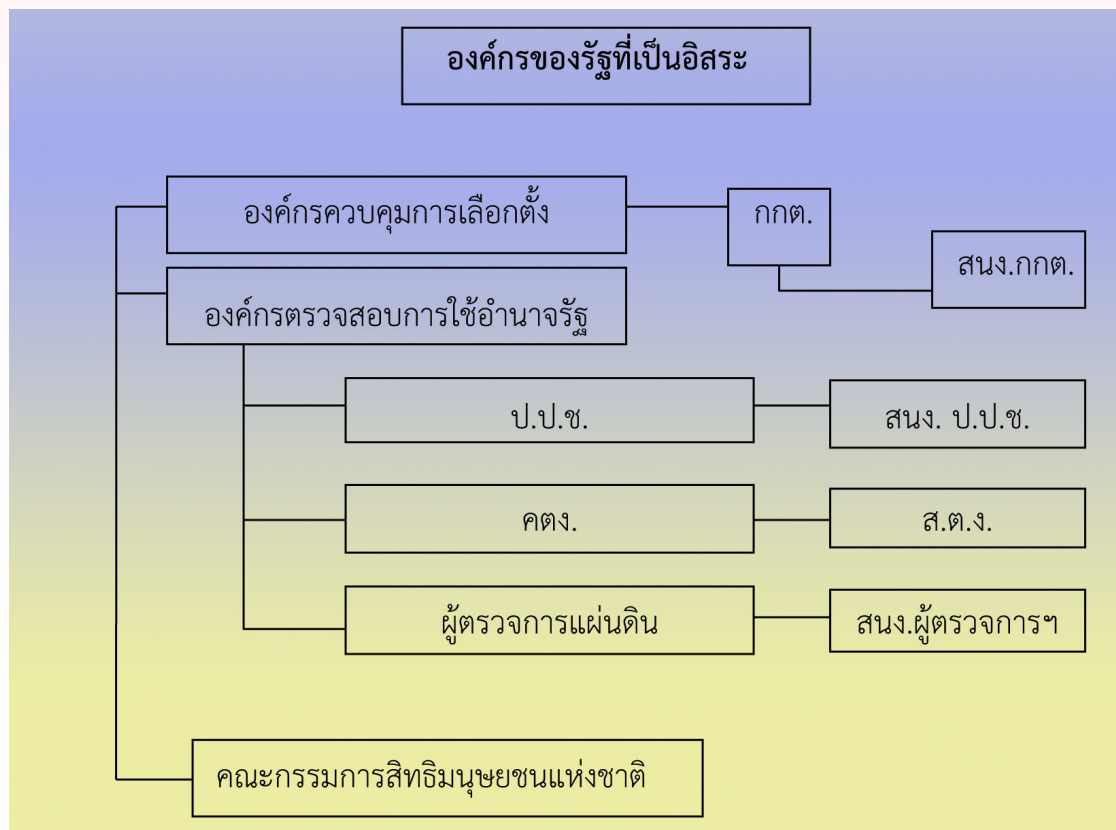
๑.๔ องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ

นอกเหนือจากองค์กรของรัฐซึ่งใช้อำนาจอธิปไตย ๓ ด้านตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฯ แล้ว รัฐธรรมนูญฯ ยังได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐขึ้นมาอีกหนึ่งประเภทที่เป็นอิสระจากการกำกับดูแลของรัฐบาลเรียกกันว่า “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ” หรือ “องค์กรอิสระ” ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

๑. องค์กรควบคุมการเลือกตั้ง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
๒. องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งมีอยู่ ๓ องค์กร คือ
 - ก. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
 - ข. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.)
 - ค. ผู้ตรวจการแผ่นดิน
๓. องค์กรอื่น คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ







๒. องค์ประกอบและความหมายขององค์กรของรัฐ “ฝ่ายบริหาร”

รองศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ให้คำอธิบาย ว่า ตามระบอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายไทย “องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร” ประกอบด้วย^๒

๑. พระมหากษัตริย์ ซึ่งนอกจากเป็นประมุขของรัฐแล้ว ยังทรงเป็นประมุขของ “ฝ่ายบริหาร” ด้วย โดยรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นได้ถวายพระราชอำนาจแด่พระมหากษัตริย์ไว้หลายประการ เช่น พระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ พระราชอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าว

^๒วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, “การกระทำทางปกครอง,” เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครอง ระดับต้น รุ่นที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๓ (อัดสำเนา), หน้า ๓-๖.





๒. คณะรัฐมนตรีซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหนึ่งคนและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน

๓. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละคน ซึ่งมีหน้าที่เป็นของตนเองตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย

๔. บรรดาองค์กรและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

สำหรับความหมายของ “องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร” หมายถึง บรรดาองค์กรของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับหรือควบคุมดูแลของรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง เช่น

กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ในระเบียบบริหารราชการส่วนกลางซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง

จังหวัด อำเภอ ในระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

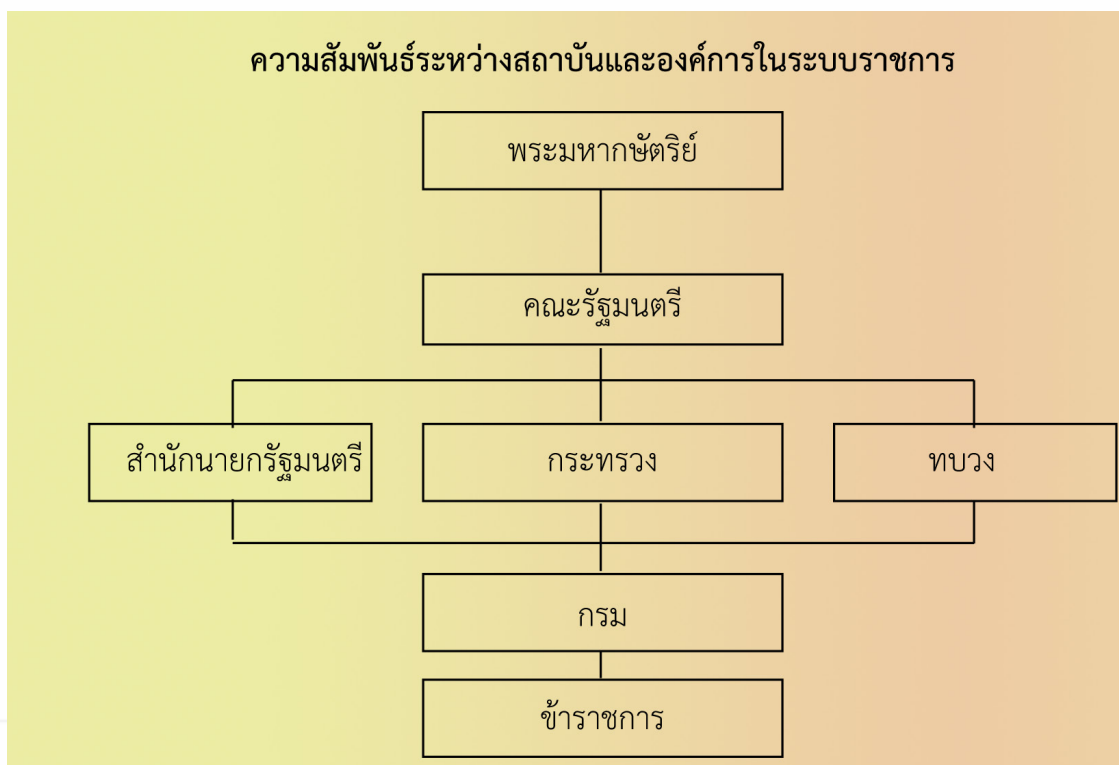
หน่วยงานอื่นของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะและองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้น

องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารข้างต้นส่วนใหญ่เป็นนิติบุคคล จึงไม่อาจทำกิจกรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนได้ด้วยตนเอง แต่จะต้องอาศัยบุคคลธรรมดาหรือคณะบุคคลธรรมดาให้เป็นผู้ดำเนินการแทนและในนามขององค์กรดังกล่าว บุคคลธรรมดาหรือคณะบุคคลธรรมดาเช่นนี้เรียกว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง” เช่น



๑. ปลัดกระทรวงและอธิบดี ในระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
๒. ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ในระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
๓. สภาท้องถิ่นและผู้บริหารของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๔. คณะกรรมการและผู้บริหารของแต่ละรัฐวิสาหกิจ
๕. คณะกรรมการและผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานอื่นของรัฐและของแต่ละองค์กรมหาชน

รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ให้คำอธิบายต่อไป ว่า “องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร” นั้น อาจกระทำการในฐานะที่เป็น “รัฐบาล” หรือในฐานะที่เป็น “องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง” ก็ได้ แล้วแต่จะใช้อำนาจตามกฎหมายใด กล่าวคือ ถ้าองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารกระทำการโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ก็ถือว่ากระทำการในฐานะที่เป็น “รัฐบาล” แต่ถ้ากระทำการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ (เช่น พระราชกำหนด) ก็ถือว่ากระทำการในฐานะที่เป็น “องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง”^๓



^๓วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗.





๓. รูปแบบองค์กรภาครัฐฝ่ายบริหาร

๓.๑ หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล มี ๔ ประเภท คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

(๑) องค์กรที่เป็นส่วนราชการ

ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ ได้แยกอำนาจออกเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายตุลาการ ในกรณีขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรฝ่ายตุลาการ จะไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้ แต่จะขอกล่าวเฉพาะองค์กรฝ่ายบริหาร กล่าวคือ องค์กรฝ่ายบริหารที่เป็นส่วนราชการ มีลักษณะเฉพาะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง ซึ่งเป็นภารกิจของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกระเปียบ อนุมัติ อนุญาตตามกฎหมายรวมทั้งงานนโยบายต่าง ๆ โดยทั่วไปเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ซึ่งองค์กรในส่วนของรัฐบาล มีการจัดองค์กรตามหลักการของการรวมอำนาจ แบ่งอำนาจ และกระจายอำนาจ ประกอบด้วยส่วนราชการ ดังนี้

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

- สำนักนายกรัฐมนตรี
- กระทรวงหรือทบวงที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (๑๙ กระทรวง)
- ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง (ไม่มี)
- กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีกระทรวงหรือทบวง (๑๕๕ กรม เพิ่มจากปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวน ๑ ส่วนราชการ)

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

- จังหวัด เป็นหน่วยบริหารราชการแผ่นดินในเขตพื้นที่ของจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดรับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับพื้นที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดา



ข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัด (๗๖ จังหวัด)

อำเภอ (๘๗๘ อำเภอ โดยมี อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอที่ตั้งล่าสุด เมื่อ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒) อำเภอเป็นหน่วยจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ

ค. ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด (๗๖ แห่ง)
- เทศบาล (๒,๔๔๑ เทศบาล: เทศบาลนคร ๓๐ แห่ง เทศบาลเมือง ๑๗๘ แห่ง เทศบาลตำบล ๒,๒๓๓ แห่ง)
- สุขาภิบาล (ไม่มี)
- องค์การบริหารส่วนตำบล (๕,๓๓๔ แห่ง)
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๒ แห่ง (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)**

(๒) รัฐวิสาหกิจ (State Enterprises)

รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์กรในภาคมหาชนที่รัฐมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งรับผิดชอบภารกิจประเภทที่มักจะต้องอาศัยอำนาจบังคับฝ่ายเดียว บังคับแก่ประชาชนเป็นด้านหลัก และกิจการที่ได้รับมอบให้ไปดูแลดำเนินการก็เป็นกิจการที่ต้องอาศัยอำนาจมหาชนในการดำเนินการทั้งสิ้น และด้วยพัฒนาการอย่างรวดเร็วของการผลิตในระบบอุตสาหกรรมและการเจริญเติบโตของการพาณิชย์ ทำให้รัฐต้องเข้ามารับผิดชอบต่อภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การจัดหาแหล่งวัตถุดิบและพลังงานที่เพียงพอต่ออุตสาหกรรม รวมไปถึงการจัดระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมและการค้า

ที่ภารกิจที่รัฐต้องเข้ามารับผิดชอบต่อเพิ่มขึ้นนี้แม้ว่าจะมีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ แต่ขณะเดียวกันก็มีเอกชนหรือโรงงานอุตสาหกรรมหรือบริษัทการค้าบางรายที่ได้รับประโยชน์มากกว่าเอกชนรายอื่น ๆ อีกทั้งการประกอบการกิจกรรม





เหล่านี้มีลักษณะของการตกลงด้วยความสมัครใจในการที่จะเข้าซื้อขายหรือรับบริการมากกว่า การใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียว นอกจากนั้น แทนที่ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกิจการดังกล่าวจะได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงในวงกว้างและจ่ายค่าตอบแทนบริการที่ได้รับในรูปของภาษีอากรดังที่เป็นอยู่ในภารกิจพื้นฐานของรัฐ กลับมีการจ่ายค่าตอบแทนการได้รับบริการตามสัดส่วนของการได้รับประโยชน์ของตนเองเฉพาะรายในลักษณะเดียวกับที่เอกชนทั้งหลายปฏิบัติต่อกันในทางอุตสาหกรรมและการค้า ดังนั้น จึงไม่เหมาะที่จะใช้รูปแบบของส่วนราชการซึ่งไม่มีความคล่องตัวและไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอสำหรับการตัดสินใจเชิงพาณิชย์ เนื่องจากต้องปฏิบัติงานตามระเบียบข้อบังคับและมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นไปจนถึงหัวหน้ารัฐบาล รัฐจึงได้จัดตั้งองค์กรของรัฐรูปแบบใหม่เพื่อรับผิดชอบภารกิจในทางอุตสาหกรรมและการค้าเหล่านี้แยกออกไปจากส่วนราชการ ซึ่งก็คือวิสาหกิจมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจ^๔

รัฐวิสาหกิจ ในความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไป คือ หน่วยธุรกิจที่มีรัฐเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก มีหน้าที่ดำเนินการกิจในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมและการค้าของรัฐ ซึ่งในทางวิชาการมีลักษณะเฉพาะ ๔ ประการ ได้แก่

๑. มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกเป็นเอกเทศจากรัฐและส่วนราชการ และมีอิสระการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ

๒. รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมและการค้า

๓. ดำเนินกิจการในเชิงพาณิชย์โดยอาศัยรายได้จากค่าตอบแทนการขายสินค้าหรือบริการของตน ไม่ต้องอาศัยเงินงบประมาณจากรัฐ

๔. อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากองค์กรของรัฐ

สำหรับบทนิยามความหมายของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายนั้น มีการให้ความหมายไว้ในกฎหมายหลายฉบับ แตกต่างกันดังนี้

๑. “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หมายความว่า

^๔สุรพล นิติไกรพจน์, *ความเป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน*, รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ, พ.ศ. ๒๕๔๓, หน้า ๑๘ – ๒๘.



ก. องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
ข. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วย
เกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ค. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีส่วนราชการ และ/หรือ
รัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ง. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีส่วนราชการ และ/หรือ
รัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

จ. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือ
รัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่า
ร้อยละห้าสิบ

๒. “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ หมายความว่า

๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของ
รัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงาน
ธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ แต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ
เพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใด ๆ ที่มีใช้ธุรกิจ

๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม
หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกิน
ร้อยละห้าสิบ หรือ

๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม
หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวม
อยู่ด้วยสองในสาม

๓. “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ หมายความว่า

๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของ
รัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงาน
ธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ





๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือ รัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ หรือ

๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือ รัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

กล่าวโดยสรุป รัฐวิสาหกิจจึงหมายถึง หน่วยงานธุรกิจของรัฐ หรือบริษัท และห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลมีทุน รวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ เป็นองค์การของรัฐที่ดำเนินการและการให้บริการ เชิงพาณิชย์ ปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจเป็นจำนวนมาก โดยสังกัดอยู่กับกระทรวงต่าง ๆ ทั้งที่มี วัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร (Profit Oriented) และไม่แสวงหากำไร (Non Profit Oriented) รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดหาบริการพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจของประเทศในด้านพลังงาน ประปา การคมนาคมขนส่ง และระบบโทรคมนาคม และการสื่อสาร ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของภาครัฐในการพัฒนาประเทศ รัฐวิสาหกิจที่แปลงสภาพ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดก็จัดอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

รัฐวิสาหกิจสามารถแบ่งกลุ่มตามกฎหมายที่จัดตั้งได้เป็น ๔ ประเภท คือ

ก. รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เพื่อรับผิดชอบ ดำเนินภารกิจในการบริการสาธารณะที่มีลักษณะพิเศษ โดยการตรากฎหมายในระดับ พระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะราย สามารถเรียงลำดับตามตัวอักษรได้ดังนี้

- การกีฬาแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการกีฬา แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘

- การเคหะแห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗

- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราช บัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒



- การประปานครหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการประปา
นครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐
- การประปาส่วนภูมิภาค จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการประปา
ส่วภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒
- การไฟฟ้านครหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้า
นครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑
- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑
- การไฟฟ้าส่วภูมิภาค จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้า
ส่วภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
- การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยประกาศของ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕
- การท่าเรือแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
การท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔
- การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราช
บัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓
- การรถไฟแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการรถไฟ
แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔
- กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน* จัดตั้ง
โดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕

* คณะกรรมการการกฤษฎีกาได้ตีความว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน
มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีกรงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และกระทรวง
การคลัง ได้ถือปฏิบัติต่อกองทุนนี้ในลักษณะเดียวกับรัฐวิสาหกิจ





- กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓
- ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
แห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕
- ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จัดตั้งโดย
พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๙
- ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดย
พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๖
- ธนาคารแห่งประเทศไทย^๖ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคาร
แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๕
- ธนาคารออมสิน จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน
พ.ศ. ๒๔๘๙
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคาร
อาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๔๙๖

^๖แม้ว่าจะมีการนับรวมให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่กรมบัญชีกลางได้แยกให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารออมสิน เพราะธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับการยกเว้นการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่รัฐวิสาหกิจอื่นต้อง(ต่อจากหน้า ๘๗...ปฏิบัติ โดยกรมบัญชีกลางให้เหตุผลว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะพิเศษ (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก สุรพล นิธิไกรพจน์, เรื่องเดียวกัน หน้า ๘๓ - ๘๔).

ทั้งนี้ มาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๑๕๑๘ ไม่ใช้บังคับ พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ใช้บังคับ เพราะหากให้พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับแก่ธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว อาจเกิดความเสียหายแก่งานราชการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบได้ ซึ่งได้แก่ การออกธนบัตรและประกอบธุรกิจอันเป็นงานของธนาคารกลาง การควบคุมธนาคารพาณิชย์ แทนกระทรวงการคลัง และการจัดการทุนสำรองเงินตราของประเทศ



- บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย จัดตั้งโดยพระราชกำหนด บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐
- บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม จัดตั้งโดย พระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔
- สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จัดตั้งโดยพระราช บัญญัติสำนักงานกองทุนการทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓
- สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗
- สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย จัดตั้ง โดยพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
- องค์การเภสัชกรรม จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การ เภสัชกรรม พ.ศ. ๒๕๐๙
- องค์การสะพานปลา จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบ กิจการแพปลา พ.ศ. ๒๔๙๖
- ข. รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้แก่
 - สถาบันการบินพลเรือน จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง สถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕
 - องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา จัดตั้ง องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙
 - องค์การคลังสินค้า จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ คลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘
 - องค์การจัดการน้ำเสีย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ จัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘
 - องค์การตลาด จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด

พ.ศ. ๒๔๙๖





- องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๑๗
- องค์การแปดเตอรี่ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ
แปดเตอรี่ พ.ศ. ๒๔๙๘
- องค์การพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราช
กฤษฎีกาจัดตั้งองค์การพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๘
- องค์การฟอกหนัง จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ
ฟอกหนัง พ.ศ. ๒๔๙๘
- องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระ
ราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔
- องค์การสวนพฤกษศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
องค์การสวนพฤกษศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๕
- องค์การสวนยาง จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งองค์การ
สวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๔
- องค์การสวนสัตว์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งองค์การ
สวนสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๗
- องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๙๙

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาเหล่านี้ กฎหมายกำหนด
ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกัน

ค. รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ได้แก่

- บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
- บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
- บริษัทขนส่ง จำกัด
- บริษัทธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)



- บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)
 - บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด
 - บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน)
 - บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด
 - บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
 - บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด
 - บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
 - บริษัทสหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด
 - บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)
 - บริษัทอู่กรุงเทพ จำกัด
- ง. รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยระเบียบ หรือข้อบังคับ ได้แก่
- สำนักงานธนานุเคราะห์ จัดตั้งโดยข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานสำนักงานสถานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗
 - โรงงานไฟ จัดตั้งโดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดตั้งโรงงานไฟ กรมสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๓๕
 - โรงงานยาสูบ จัดตั้งโดยระเบียบบริหารงานโรงงานยาสูบ พ.ศ. ๒๕๑๖ (สังกัดกระทรวงการคลัง)
 - โรงพิมพ์ตำรวจ จัดตั้งโดยข้อบังคับโรงพิมพ์ตำรวจ กรมตำรวจ พ.ศ. ๒๕๐๙ (สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)
 - องค์การสุรา จัดตั้งโดยระเบียบจัดตั้งองค์การสุรา กรมสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๐๖

(๓) องค์การมหาชน (Public Organization)

องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบที่ ๓ ในระบบกฎหมายมหาชนของไทย โดย ๒ รูปแบบแรก ได้แก่ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งส่วนราชการนั้นได้รับมอบหมายภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะประเภทที่มักจะต้องอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายรับรองไว้ บังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชนโดยไม่ต้องอาศัยความยินยอมพร้อมใจของประชาชนที่เกี่ยวข้อง และกิจการทั้งหลายที่ส่วนราชการได้รับมอบหมาย





ให้ดูแลนั้น ก็ล้วนแต่เป็นกิจการที่จำเป็นต้องอาศัยอำนาจมหาชนในลักษณะดังกล่าว ในการดำเนินการทั้งสิ้น เนื่องจากเป็นกิจการที่มีความสำคัญและมีผลเกี่ยวข้องโดยตรง หรือโดยทางอ้อมต่อการดำรงอยู่ของรัฐ ส่วนรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหน่วยทางธุรกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมีรัฐหรือองค์กรในภาคมหาชนเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก มีภารกิจในการจัดหาวัตถุดิบและแหล่งพลังงานสำหรับการผลิตในระบบอุตสาหกรรม และการจัดให้บริการในด้านการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งมีลักษณะทางอุตสาหกรรม และการค้าโดยแท้^๔

องค์การมหาชนได้รับมอบหมายภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะ เฉพาะด้าน หรือจัดทำให้แก่ประชาชนเฉพาะกลุ่ม (โดยไม่มีลักษณะของการประกอบกิจการทางอุตสาหกรรมและการค้า) หรือเป็นภารกิจที่มีความสำคัญสูงและมีเทคนิควิธีการเฉพาะ ซึ่งต้องการความรวดเร็วของการตัดสินใจและประสิทธิภาพของการปฏิบัติการ อย่างทัน่วงที ตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันด่วน^๕ ภารกิจดังกล่าว ได้แก่^๖ การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ซึ่งการดำเนินกิจการเฉพาะด้านดังกล่าว ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก

^๔สุรพล นิติไกรพจน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒ - ๒๕.

^๕ชาญชัย แสวงศักดิ์, **หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ : องค์การมหาชน และหน่วยงานบริการรูปแบบพิเศษ**, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, พ.ศ. ๒๕๔๙) หน้า ๑๓๔-๑๓๕.

^๖มาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒.



องค์การมหาชนมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ประการ^{๑๑} คือ

ประการแรก องค์การมหาชนมีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกเทศ แยกออกไปจากรัฐและส่วนราชการทั้งหลาย ทำให้สามารถมีทรัพย์สิน บุคลากร ระบบบัญชี และงบประมาณเป็นของตัวเอง และมีอำนาจบริหารจัดการกิจการของตนได้โดยอิสระ ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาของระบบราชการ

ประการที่สอง องค์การมหาชนมีฐานะเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน ซึ่งทำให้มีสิทธิพิเศษและมีอำนาจบังคับบางประการเหนือประชาชนทั่วไป แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้ต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ตามที่กำหนดในกฎหมายจัดตั้ง

ประการที่สาม องค์การมหาชนมีภารกิจในการดำเนินกิจการที่เป็นบริการสาธารณะเฉพาะด้านที่มีขอบเขตจำกัด กล่าวคือ จะมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในกิจกรรมที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งเท่านั้น โดยเมื่อรับมอบภารกิจใดให้องค์การมหาชนแล้วจะต้องถือว่าภารกิจนั้นเป็นภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับองค์การมหาชนนั้น องค์กรในภาคมหาชนอื่นย่อมไม่มีอำนาจก้าวล่วงไปปฏิบัติภารกิจดังกล่าวได้อีก

ในระบบโครงสร้างขององค์การภาครัฐของไทย การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจอันถือเป็นหน่วยงานต้นแบบในรูปขององค์การมหาชนเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๓๓^{๑๒} อันเป็นปีที่มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓ (ซึ่งแม้จะยังมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและไม่ใช่วิสาหกิจ แต่หากพิจารณาโดยรวม

^{๑๑}Vedel et Delvolve, Droit Administratif อ้างถึงใน สุรพล นิธิไกรพนธ์, ความเป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน, หน้า ๑๑๐ – ๑๑๑.

^{๑๒}สุรพล นิธิไกรพนธ์, มหาวิทยาลัยไทยในรูปองค์การมหาชนอิสระ : กรณีตัวอย่างของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ในองค์การมหาชน : มิติใหม่ของหน่วยงานภาครัฐ, สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., (พ.ศ. ๒๕๔๒), หน้า ๕๗ – ๘๗.





จะเห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็น “มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและไม่ใช่วิสาหกิจ”^{๑๒} ปรากฏว่าได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบภารกิจที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากงานราชการทั่วไป และมีระบบวิธีดำเนินงานที่เป็นอิสระไม่อยู่ในสายงานบังคับบัญชาตามปกติของส่วนราชการ อีกทั้งกิจกรรมที่จัดทำก็ไม่อาจจัดเป็นองค์กรในรูปแบบวิสาหกิจได้ เพียงแต่ว่าในขณะนั้นยังไม่มีกรอบรองรับให้มีหน่วยงานของรัฐในรูปแบบองค์การมหาชน หน่วยงานเหล่านี้หากลำดับตามระยะเวลาการก่อตั้งแล้ว ได้แก่^{๑๓}

- ธนาคารแห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๕
- ครูสภา จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติครู พ.ศ. ๒๔๘๘ และพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖
- องค์การส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติองค์การส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๔๙๑
- สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๑

^{๑๒}พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นในจังหวัดนครราชสีมา เรียกว่า “มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี”

ให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริม วิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

มาตรา ๙ ให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่ง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

มาตรา ๓๙ รัฐมนตรีมีอำนาจและหน้าที่กำกับและควบคุมโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ และ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี

^{๑๓}สุรพล นิติไกรพจน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๐ - ๔๕.



- องค์การสวนสัตว์ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๖
- ทูรศึกษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดจัดสรรทุนสำรองเงินตราเกินจำนวนธนบัตรที่ออกใช้ พ.ศ. ๒๔๙๘
- กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดจัดสรรทุนสำรองเงินตราเกินจำนวนธนบัตรที่ออกใช้ พ.ศ. ๒๔๙๘
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดตั้งขึ้นโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๒ พ.ศ. ๒๕๑๕
- สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
- การกีฬาแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘
- กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

ข้อสังเกต^{๑๔}

๑. หน่วยงานต้นแบบเหล่านี้ได้ถูกกระทรวงการคลังจัดกลุ่มให้เป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ แม้ว่ากิจกรรมของหน่วยงานดังกล่าวจะมีได้ประกอบภารกิจทางอุตสาหกรรมและการค้าและมีได้มีลักษณะการประกอบกิจการในเชิงพาณิชย์เลยก็ตาม

^{๑๔} มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง, หน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, ๒๕๕๑), หน้า ๔๑ - ๔๓.





๒. ครูสภา มีลักษณะเป็นองค์กรวิชาชีพเนื่องจากมีอำนาจหน้าที่คล้ายกับ แพทย์สภา หรือสหภาพนายควม จึงควรจัดให้เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจ ทางปกครองมากกว่า

๓. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ นักวิชาการมองว่าเป็นองค์กร มหาชน แต่ศาลปกครองเห็นว่า สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เป็นหน่วยงาน ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ ของทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่เป็นการใช้อำนาจ ในลักษณะของอำนาจทางปกครอง แม้จะจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สิน ฝายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ก็มีได้อาศัยเงินงบประมาณแผ่นดิน ในการจัดตั้งและดำเนินกิจการ และรัฐบาลในฐานะตัวแทนของรัฐก็ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการ ดำเนินกิจการ ดังเช่นที่กระทำกับองค์การของรัฐหรือกิจการของรัฐอื่น ๆ สำนักงาน ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ จึงไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๔๔ และ ๔๘๔/๒๕๔๗)

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นต้นมา จึงเริ่มมีความชัดเจนในกระบวนการ นิติบัญญัติว่าประสงค์จะให้มีความหน่วยงานของรัฐรูปแบบที่ ๓ ในระบบโครงสร้างองค์การ ภาครัฐของไทย คือ เป็นองค์กรของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและมีใช้หรือมิได้มีลักษณะของ รัฐวิสาหกิจซึ่งหากลำดับตามระยะเวลาการจัดตั้ง ได้แก่

- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓^{๑๕}

- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ จัดตั้งโดย พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔^{๑๖}

^{๑๕}เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓

^{๑๖}เป็นนิติบุคคลที่ไม่นำกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์มาใช้บังคับ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔



- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕^{๑๗}
- มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕^{๑๘}
- กองทุนสนับสนุนการวิจัย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. ๒๕๓๕^{๑๙}
- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕^{๒๐}
- สถาบันการบินพลเรือน จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕
- องค์การสวนพฤกษศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนพฤกษศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๕
- องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาาสตร์แห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาาสตร์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๘
- องค์การจัดการน้ำเสีย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘
- กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙^{๒๑}
- มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐^{๒๒}

^{๑๗} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๑๘} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๑๙} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๒๐} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๒๑} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

พ.ศ. ๒๕๓๙

^{๒๒} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐





- มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐^{๒๓}
- สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐^{๒๔}
- องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน จัดตั้งโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐^{๒๕}
- มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ. ๒๕๔๑^{๒๖}

ข้อสังเกต^{๒๗}

๑. สถาบันการbinพลเรือน องค์การสวนพฤกษศาสตร์ องค์การพิพิธภัณฑิทยาศาสตร์แห่งชาติ และองค์การการจัดการน้ำเสีย เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๖ และกระทรวงการคลังจัดกลุ่มให้เป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ แต่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและขอบเขตภารกิจมีความแตกต่างไปจากรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป^{๒๘}

๒. มีเพียง ๒ หน่วยเท่านั้น ที่กฎหมายจัดตั้งหน่วยงานกำหนดไว้ให้ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

^{๒๓} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐

^{๒๔} เป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐

^{๒๕} เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐

^{๒๖} เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นนิติบุคคล แต่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล (ทบวงมหาวิทยาลัย) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ. ๒๕๔๑

^{๒๗} มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง, หน่วยงาน ทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒, หน้า ๔๓ - ๔๕.

^{๒๘} สุรพล นิติไกรพจน์, ความเป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน, หน้า ๗๒.



และสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ ในขณะที่หน่วยงานอื่น กฎหมายจัดตั้งหน่วยงาน กำหนดให้เป็นนิติบุคคลที่มีระบบการบริหารแตกต่างจากระบบราชการ

หน่วยงานของรัฐในรูปแบบขององค์การมหาชนปรากฏชัดแจ้งในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นใช้บังคับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาความสลับซับซ้อนในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนา ด้านต่าง ๆ ของรัฐ หรือการดำเนินงานตามแผนงานหรือนโยบายเพื่อจัดทำบริการ สาธารณะด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ ปัญหาความขัดแย้งในการดำเนินการ การซับซ้อน ของความรับผิดชอบระหว่างส่วนราชการ และเพื่อเปิดโอกาสให้มีการจัดระบบบริหาร แนวใหม่สำหรับภารกิจของรัฐที่มีลักษณะเฉพาะในบางกรณี ให้มีความคล่องตัวและมีการ ใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ตลอดจน เพื่อบูรณาการให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้ารวมกันทำงานอย่างมีเอกภาพ และประสานงานกัน เพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงานซึ่งต้องอาศัยความเร่งด่วน จึงสมควรให้ฝ่ายบริหาร สามารถตั้งหน่วยงานบริหารเป็นองค์การมหาชนที่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจได้

หลังจากที่พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ได้ มีการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน ตามลำดับ ระยะเวลาในการจัดตั้งดังต่อไปนี้

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน
สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง
สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร
สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์
สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์
สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ





กระทรวงกลาโหม

สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ

กระทรวงการคลัง

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานพัฒนาพิงคนคร

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ

องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

กระทรวงพลังงาน

สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน

กระทรวงพาณิชย์

ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ

สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์คุณธรรม

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

กระทรวงวัฒนธรรม

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

สำนักงานพิพิธภัณฑ์เกษตรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

หอภาพยนตร์

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์

สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ

สถาบันดาราศาสตร์แห่งชาติ



สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน

สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ

สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ

กระทรวงศึกษาธิการ

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

กระทรวงสาธารณสุข

โรงพยาบาลบ้านแพ้ว

สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล

สถาบันวัคซีนแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

ข้อสังเกต^{๒๙}

สถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่จัดการศึกษาระดับปริญญาตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาเป็นการเฉพาะนั้น แต่เดิมกฎหมายกำหนดให้มีฐานะเป็นกรม ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันได้แก่^{๓๐}

^{๒๙} มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนกรยุติธรรมทางปกครอง. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๕ – ๔๙.

^{๓๐} มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๙ (ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว)





- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
- มหาวิทยาลัยขอนแก่น จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
ขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑
- ๔. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
เชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๐
- มหาวิทยาลัยทักษิณ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยทักษิณ
พ.ศ. ๒๕๓๙
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑
- มหาวิทยาลัยนเรศวร จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร
พ.ศ. ๒๕๓๓
- มหาวิทยาลัยบูรพา จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา
พ.ศ. ๒๕๓๓
- มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม พ.ศ. ๒๕๓๗
- มหาวิทยาลัยมหิดล จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล
พ.ศ. ๒๕๓๐
- มหาวิทยาลัยแม่โจ้ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้
พ.ศ. ๒๕๓๙
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑
- มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑
- มหาวิทยาลัยศิลปากร จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
ศิลปากร พ.ศ. ๒๕๓๐
- มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๒



- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑
- มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๕๓๓
- สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๒๘
- สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๒๘
- สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๒๘
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙

ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ และประกาศใช้กฎหมายใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยผลของมาตรา ๕๒^{๓๑}

^{๓๑}พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๕๒ ให้ทบวงมหาวิทยาลัยและส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งถูกยกเลิก โดยมาตรา ๓ ยังคงเป็นทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวงและส่วนราชการที่สังกัด ทบวงมหาวิทยาลัยต่อไป และให้มีรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และ ข้าราชการในทบวงมหาวิทยาลัย และในส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย โดยมีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ จนกว่าจะมีการจัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการตามกฎหมายว่า ด้วยการศึกษาแห่งชาติ (ปัจจุบันได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว จึงทำให้ไม่มีทบวงมหาวิทยาลัยอีกต่อไป)





แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับมาตรา ๘๒^{๓๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ทำให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาดังกล่าวข้างต้น มีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัด **สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา** (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน) และมีฐานะเป็นส่วนราชการตามมาตรา ๔^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณ

หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยการยกฐานะสถาบันราชภัฏ จำนวน ๔๑ แห่ง เป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ

^{๓๒} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๘๒ ให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น

โดยเฉพาะ และมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยให้สถานศึกษาดังกล่าวยังคงมีอำนาจในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สินหนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณ ตลอดจนบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสถานศึกษานั้นๆ ตามพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายจัดตั้งสถานศึกษานั้น ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

ให้สถานศึกษาตามวรรคหนึ่งมีฐานะเป็นส่วนราชการตาม มาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณ ตลอดจนการบริหาร และการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดินด้วย

^{๓๓} พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ลช”

“ลช”

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

“ลช”

“ลช”



ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗^{๓๔} ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ยกฐานะสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล จำนวน ๙ แห่ง ให้เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตามพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘^{๓๕} รวมทั้งจัดตั้งมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘^{๓๖} และจัดตั้งมหาวิทยาลัยพนมสarakตามพระราชบัญญัติ

^{๓๔} พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔ ให้สถาบันราชภัฏที่จัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติ สถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัตินี้

ให้เรียกชื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏตามชื่อของสถาบันราชภัฏเดิมตามบัญชีรายชื่อท้ายพระราชบัญญัตินี้

ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

^{๓๕} พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๕ ให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตามพระราชบัญญัตินี้ จำนวน ๙ แห่ง ดังนี้

- (๑) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
- (๒) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ
- (๓) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก
- (๔) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร
- (๕) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
- (๖) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา
- (๗) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย
- (๘) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ
- (๙) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน

ให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลแต่ละแห่งตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

^{๓๖} พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๔ ให้รวมวิทยาลัยเทคนิคนราธิวาส วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนราธิวาส และวิทยาลัยการอาชีพตากใบ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการและวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนราธิวาส สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข มาจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ตามพระราชบัญญัตินี้

มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์เป็นนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา





มหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. ๒๕๔๘^{๓๗} โดยทุกแห่งต่างเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ปัญหาว่าสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาทั้ง ๗๓ แห่ง จะมีฐานะใดในระบบกฎหมายมหาชนของไทย เห็นว่า

๑. ปัจจุบันสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่จัดตั้งขึ้น ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จำนวน ๒๑ แห่ง ไม่ได้เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมอีกต่อไป เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีฐานะเป็นกรมตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ทำให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาซึ่งอยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หากยังคงเป็นส่วนราชการต้องมีฐานะต่ำกว่ากรม อย่างไรก็ดี การที่มาตรา ๘๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนด ให้สถานศึกษาดังกล่าวมี่ฐานะเป็นส่วนราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ก็เพียงพอประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณ ตลอดจน การบริหารและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น เนื่องจากสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดังกล่าว ไม่ได้ดำเนินการในเชิงพาณิชย์ที่จะสามารถมี รายได้เพียงพอที่จะดูแลตนเอง ทำให้ยังต้องได้รับการสนับสนุนเงินงบประมาณจากรัฐ

๒ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดังกล่าวข้างต้น ทุกแห่งล้วนมีความเป็นอิสระในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง

^{๓๗}พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๔ ให้รวมมหาวิทยาลัยราชภัฏนครพนม ตามกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัย ราชภัฏวิทยาเขตนครพนมของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ตามกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยมหาสารคาม วิทยาลัยเทคนิคนครพนม วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครพนม วิทยาลัยการอาชีพธาตุพนม และวิทยาลัยการอาชีพนาหว้า สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และวิทยาลัย พยาบาลบรมราชชนนี นครพนม สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข มาจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัย นครพนมตามพระราชบัญญัตินี้

มหาวิทยาลัยนครพนมเป็นนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ งบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา



และเงินงบประมาณตลอดจนบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของตน ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งจะดำเนินการเช่นนั้นได้จะต้องมีความเป็นอิสระเป็นเอกเทศแยกต่างหากจากส่วนราชการที่ปฏิบัติงานภายใต้สายการบังคับบัญชา การที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงมีความหมายเพียงการอยู่ในกำกับดูแลเท่านั้น มิใช่การบังคับบัญชาตามสายงานในระบบราชการ

๓ การจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกแห่งเป็นสถานศึกษาและวิจัยระดับอุดมศึกษาที่มีวัตถุประสงค์ตามกฎหมายจัดตั้งทำนองเดียวกัน คือ ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ทั่วไปของสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา และไม่มีหน่วยงานอื่นมาทำหน้าที่นี้

๔ การจัดทำบริการสาธารณะทางด้านให้การศึกษาอบรมแก่ประชาชน นับว่าเป็นภารกิจที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของรัฐ เนื่องจากเมื่อประชาชนมีความรู้ก็จะสามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพ สร้างรายได้ให้แก่ตนเองและรัฐ การให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาอบรมจึงไม่ใช่การดำเนินการในเชิงพาณิชย์อย่างแน่นอน ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่จัดทำภารกิจนี้จึงย่อมไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่าสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นองค์การมหาชน แม้ว่าในปัจจุบันจะยังไม่มีกฎหมายที่จัดตั้งมหาวิทยาลัยเหล่านั้นมิให้เป็นส่วนราชการทุกแห่งก็ตาม

มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้จัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ ราชการในส่วนกลาง ราชการเขตพื้นที่การศึกษา และราชการในสถานการศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล โดยโรงเรียนเป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา แม้ว่าโรงเรียนจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจ





หน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ แต่โรงเรียนก็ยังเป็นส่วนราชการสังกัดราชการเขตพื้นที่การศึกษา โดยคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจในการจัดตั้ง รวม และเลิกโรงเรียน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดตั้ง รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีอำนาจแต่งตั้งผู้รับผิดชอบดำเนินคดีในกรณีที่โรงเรียนถูกฟ้องคดี ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ นอกจากนี้ การที่โรงเรียนไม่มีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณในหมวดเงินเดือน อีกทั้งการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนยังอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นไปตามหลักการบังคับบัญชา มิใช่การกำกับดูแล ดังนั้น จึงเห็นว่าโรงเรียนมิได้เป็นนิติบุคคลตามหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง แต่เป็นนิติบุคคลเพียงแค่การบริหารจัดการสำหรับกิจการทั่วไปเท่านั้น เช่น การจัดทำนิติกรรมสัญญาในราชการตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับตามที่ได้รับมอบอำนาจ อนุมัติประกาศนียบัตร และวุฒิบัตร เป็นต้น โรงเรียนจึงไม่ใช่องค์การมหาชน

สำหรับสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งจัดตั้งโดยมาตรา ๕^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้วแล้วให้อำนาจเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย จัดและ

^{๓๔} พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งสถาบันขึ้น เรียกว่า “สถาบันพระปกเกล้า” และให้สถาบันนี้ เป็นนิติบุคคลอยู่ในกำกับดูแลของประธานรัฐสภา กิจการของสถาบันไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกัน สังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขานุการ รองเลขานุการ พนักงานและลูกจ้างของ สถาบันต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

สถาบันเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการจัด ระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และกฎหมายอื่น



สนับสนุนศึกษาอบรมเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ซึ่งถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ ทางด้านให้การศึกษาอบรม จึงเห็นควรจัดเข้าเป็นองค์การมหาชนอีกหน่วยงานหนึ่งด้วย

กล่าวโดยสรุป องค์การมหาชนมีรูปแบบดั้งเดิมจากองค์การที่เรียกว่า Establishment public ของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นองค์การที่มีลักษณะและองค์ประกอบ ที่เอื้ออำนวยให้สามารถรับผิดชอบภารกิจสมัยใหม่ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศไทยได้นำแนวคิดและรูปแบบขององค์การดังกล่าวมาปรับใช้ โดยพิจารณาว่าระบบราชการและรัฐวิสาหกิจมีข้อจำกัดของตัวระบบ ทำให้ไม่สามารถรองรับการดำเนินกิจกรรมบริการสาธารณะในลักษณะหรือรูปแบบใหม่ที่เปลี่ยนแปลงไปตามระดับการพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และความเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี จึงได้นำไปสู่การจัดสร้างระบบองค์การจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบที่เรียกว่า “องค์การมหาชน” เพื่อรองรับภารกิจในลักษณะใหม่ ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับ ลักษณะขององค์การแบบราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพ การศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปะ และวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา และการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก (พระราชบัญญัติองค์การ มหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒)

การจัดตั้งองค์การมหาชน เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การ มหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนี้ (๑) เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ (๒) จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ (๓) ไม่แสวงหากำไรเป็นหลัก (๔) มีระบบการบริหารงาน บริหารคน และบริหารเงินที่กำหนดขึ้นเอง (๕) มีกรรมการควบคุมดูแลการดำเนินการ (๖) มีระบบการรายงานและประเมินผลที่ชัดเจน (๗) ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการ คຸ້ມครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน





องค์การมหาชนจะมีรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล โดยมีการจัดตั้ง คณะกรรมการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารงาน อนุมัติแหล่งเงินทุนและแผนการเงิน ดูแลการบริหารงานทั่วไป คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้ตั้งประธานกรรมการและกรรมการ โดยกรรมการจะมีผู้แทนส่วนราชการได้ไม่เกินกี่หนึ่ง และรวมทั้งหมดไม่เกิน ๑๑ คน มีผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ อยู่ในตำแหน่งไม่เกินวาระละสี่ปี ไม่เกินสอง วาระ ผู้อำนวยการมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง (พระราชบัญญัติ องค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒)

(๔) หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

แบ่งออกเป็น ๓ รูปแบบ คือ หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ กองทุนที่เป็นนิติบุคคล และหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

ก. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อทำหน้าที่ในการ ควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐ หรือดำเนินกิจการบริการสาธารณะตามนโยบายสำคัญ ที่ต้องการความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงและไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร และเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถแบ่งตามลักษณะภารกิจได้เป็น ๒ ประเภท คือ (๑) หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เช่น ธนาาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และ (๒) หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการ เช่น องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เป็นต้น

โครงสร้างองค์กร ปราบกฎ ๓ รูปแบบ คือ คณะกรรมการ และสำนักงาน, คณะกรรมการ สำนักงาน และกองทุน, คณะกรรมการ ผู้บริหาร และกองทุน พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รายได้ที่มีการกำหนดไว้ ๘ กรณี ดังนี้ (๑) ทุนประเดิม หรือเงินทุน ที่รัฐบาลจัดสรรให้ (๒) เงินสำรอง (๓) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ (๔) รายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ (๕) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ (๖) ดอกผลที่เกิดจากรายได้หรือทรัพย์สิน (๗) ค่าธรรมเนียมการพิจารณาอนุญาตหรือ ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ (๘) เงินบำรุงอื่นตามที่กำหนด ส่วนการตรวจสอบ



บัญญัติกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี หรือผู้สอบบัญชีอื่นที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบ

กฎหมายกำหนดสิทธิพิเศษแก่หน่วยราชการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระโดยให้ทรัพย์สินของสำนักงานไม่ควรอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีและจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับสำนักงานมิได้ ทั้งนี้ องค์กรสิ้นสุดโดยการตราพระราชบัญญัติยกเลิกองค์กร

ข. กองทุนที่เป็นนิติบุคคล

กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ มีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รัฐมนตรีมีอำนาจและหน้าที่กำกับและควบคุมโดยทั่วไปเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายจัดตั้งกองทุน

โครงสร้างองค์กร แบ่งได้ ๒ ลักษณะ คือ กองทุนที่เป็นนิติบุคคลที่มีลักษณะทั่วไปร่วมกัน และกองทุนที่เป็นนิติบุคคลที่มีรูปแบบพิเศษ

ภารกิจและองค์กรบริหารเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ภายใต้วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับองค์กรบริหาร ๔ ลักษณะ คือ

- คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลทั่วไปกิจการกองทุน โดยมีผู้อำนวยการมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานและเป็นตัวแทนของกองทุนในกิจการเกี่ยวกับบุคคลภายนอก
- กองทุนที่กำหนดให้มีผู้จัดการกองทุน สามารถทำงานให้แก่กองทุนได้เต็มเวลาและเป็นผู้แทนของกองทุนในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก
- ผู้บริหารสำนักงานเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลงานโดยทั่วไป บังคับบัญชาพนักงานของสำนักงาน เป็นผู้กระทำให้แทนกองทุนและสำนักงานสำหรับกิจการเกี่ยวกับบุคคลภายนอก
- ประธานกรรมการบริหารกองทุนเป็นผู้กระทำให้แทนกองทุนและสำนักงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก





รายได้ที่มีการกำหนดไว้ ๙ กรณี ดังนี้ (๑) เงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาล หรือเงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี (๒) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการดำเนินการของกองทุน (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค อุทิศให้ หรือมอบให้แก่กองทุน (๔) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน (๕) เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดนอกจาก (๑) ถึง (๔) ที่กองทุนได้รับไม่ว่าในกรณีใด (๖) เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความจำเป็นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน (๗) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ (๘) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินการและ (๙) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียน สำหรับการตรวจสอบบัญชีกระทำโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้ตรวจสอบบัญชีอื่นโดยความเห็นชอบของ สตง.

สำหรับสิทธิพิเศษ มีการกำหนดห้ามมิให้บุคคลโดยกายุความขึ้นต่อผู้กับกองทุนในเรื่องทรัพย์สินของกองทุนที่ใช้หรือได้มาเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายจัดตั้งกองทุน และกำหนดให้ทรัพย์สินของกองทุนไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ทั้งนี้ องค์การสิ้นสุดโดยการตราพระราชบัญญัติยกเลิกองค์การเว้นแต่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ค. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

เป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ มีลักษณะกึ่งอิสระ แต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของกรม และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม มีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานเจ้าสังกัดเป็นหลัก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้ให้บริการหน่วยงานอื่นและประชาชนได้ ปัจจุบันปรากฏการตั้งหน่วยงานลักษณะดังกล่าว ๒ กรณี คือ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา ซึ่งตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีวันอังคารที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๗

โครงสร้างองค์กร

องค์การบริหาร กฎหมายกำหนดให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีผู้อำนวยการ มีอำนาจควบคุมและรับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ



สถานะเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ ๒ ลักษณะ คือ ๑) พนักงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (ไม่มีสถานะเป็นข้าราชการหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการประจำของส่วนราชการนั้น) และ ๒) ข้าราชการหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการ

รายได้ขององค์กร มี ๒ ลักษณะ คือ (๑) เงินอุดหนุนในลักษณะค่าตอบแทนหรือค่าบริการในการให้บริการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ หรือค่าใช้จ่ายในการลงทุนเริ่มแรกในส่วนราชการเจ้าสังกัดจัดไว้ให้ และ (๒) รายได้ที่ได้รับการให้บริการ

ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เรียกว่า “ผู้อำนวยการ” มีอำนาจรับผิดชอบในกิจกรรมของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ โดยหัวหน้าส่วนราชการเจ้าสังกัดเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขการคัดเลือก และหัวหน้าส่วนราชการเจ้าสังกัดมีอำนาจควบคุมดูแล โดยจะควบคุมดูแลเองหรือแต่งตั้งให้มีคณะกรรมการเป็นผู้ควบคุมดูแล และรายงานผลการดำเนินงานต่อหัวหน้าส่วนราชการเจ้าสังกัดก็ได้ และส่วนราชการเจ้าสังกัดจะรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษต่อ ก.พ.ร. (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ)

สำหรับรายได้และรายจ่ายของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัดหรือลูกค้าผู้รับบริการอื่น เพื่อหารายได้ให้เพียงพอกับการดำเนินงานและไม่จำเป็นต้องส่งรายได้ทั้งหมดให้กระทรวงการคลัง แต่ต้องนำรายได้ส่งคลังในอัตราส่วนเดียวกับภาษีเงินได้นิติบุคคล รายได้ที่เหลือจากการนำส่งเข้าคลังสามารถนำไปใช้ในการสร้างแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน การลงทุนเพิ่มเติม การพัฒนาองค์กรและบุคลากรให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นในระยะยาว และอาจจัดส่วนหนึ่งเข้าสวัสดิการของหน่วยงานแม่

ลักษณะงานที่อาจกำหนดเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังต่อไปนี้ ๑) มีลักษณะงานที่เป็นกรให้บริการ ๒) สามารถดำเนินการได้อย่างชัดเจนภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดขึ้น ๓) มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและสร้างการรับผิดชอบต่อหน่วยงานแม่ต้นสังกัดได้ ๔) สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ๕) มีขนาดที่เหมาะสมเพียงพอต่อการแยกส่วนออกมาจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด ๖) ไม่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง





การบริหารงาน อาจดำเนินการในรูปของคณะกรรมการอำนวยการ หรือคณะกรรมการบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด โดยให้มีผู้อำนวยการ ซึ่งผ่านการคัดเลือกตามเงื่อนไขที่กำหนด ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ จะต้องมิมีอิสระความคล่องตัวในการจัดโครงสร้างองค์กร อัตรากำลังและค่าตอบแทนของตน ได้เองตามความเหมาะสม โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการอำนวยการหรือ คณะกรรมการบริหาร หรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานแม่สุดแล้วแต่กรณี

สำหรับการยุบเลิกหน่วยบริการรูปแบบพิเศษนั้น กพร. สามารถเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติให้ยุบเลิกหน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้ โดยข้อเสนอดังกล่าวจะต้อง ระบุวิธีการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ภารกิจ และบุคลากรของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ที่จะยุบเลิกด้วย

ปัจจุบันมีหน่วยงานที่เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ รวม ๔ หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันนโยบายสาธารณะ (SDU) ในสำนักนายกรัฐมนตรี สถาบันวิทยุกระจายเสียง แห่งประเทศไทย และสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง ๑๑) (SDU) กรมประชาสัมพันธ์ สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา (SDU) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (SDU) สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงาน กำกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) (SDU) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอีกประเภทหนึ่ง ที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ โดยใช้อำนาจรัฐ หรือกลไกของรัฐ แต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ มี ๓ ประเภท ได้แก่

๑. สมาวิชาชีพ เช่น แพทยสภา สมาทนายความ สมากรพยาบาล ฯลฯ
๒. สถาบันภายใต้มูลนิธิเช่นสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติสถาบันส่งเสริม วิชาขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันเฉพาะด้าน ๗ แห่ง ภายใต้ “อุตสาหกรรม มูลนิธิ” และสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ภายใต้ มูลนิธิสถาบันวิจัยเศรษฐกิจ การคลัง ฯลฯ

๓. นิติบุคคลเฉพาะกิจ (๑ แห่ง) เป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลจัดตั้ง เพื่อระดมทุนจากภาคเอกชน ได้แก่ นิติบุคคลเฉพาะกิจ ตามพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจ เพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ.๒๕๔๐



๓.๒ หน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

การที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีองค์กรต่าง ๆ ขึ้นนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีองค์กรที่จะรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการบริหารประเทศหรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยมิได้มีเจตนารมณ์ที่จะจัดลำดับความสำคัญของแต่ละองค์กรแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามอาจจำแนกภาระหน้าที่ การได้มาซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ และบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างของแต่ละองค์กรได้ (เรื่องเสร็จที่ ๖๗๙/๒๕๕๒) ดังนี้

- รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล เป็นองค์กรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจอสูงสุดของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐสภาใช้อำนาจอนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจบริหาร และศาลใช้อำนาจตุลาการ ทั้งนี้ การได้มาและการปฏิบัติหน้าที่จะเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

- องค์กรตามรัฐธรรมนูญ คือองค์กรต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีทั้งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย แต่เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดให้มีขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยให้องค์กรเหล่านี้มีสถานะแยกต่างหากจากการเป็นองค์กรของฝ่ายบริหาร ซึ่งจะมี ๒ ลักษณะดังนี้

(๑) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญจัดให้มีขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง โดยเฉพาะการตรวจสอบหรือกำกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอื่น ๆ ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่จะมีอำนาจวินิจฉัยเด็ดขาดในตัวเอง จึงมีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยการกำหนดที่มา คุณสมบัติ วิธีการได้รับแต่งตั้ง และอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งมีกระบวนการตราเป็นกฎหมายที่





แตกต่างจากพระราชบัญญัติทั่วไป และประธานองค์กรจะเป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(๒) องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญจัดให้มีขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ เห็นสมควรให้มีการรับรองสถานะองค์กรนั้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่มิใช่เป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอธิปไตยหรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง ดังนั้น คุณสมบัติ การได้มา รวมทั้งรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่จึงให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปกติ สำหรับประธานหรือหัวหน้าขององค์กรมีทั้งกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งได้แก่ อัยการสูงสุด และประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และได้บัญญัติให้เป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งซึ่งได้แก่ ประธานสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- องค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้น นอกเหนือจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐธรรมนูญ ยังมีบทบัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เช่น องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม องค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค สภาพัฒนาการเมือง องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย และองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม โดยรายละเอียดในการจัดตั้งองค์กรเหล่านี้ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปกติ

ในด้านเนื้อหาของการจัดตั้งองค์กรที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอาจแยกพิจารณาได้ ๓ ส่วน คือ ๑. องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ ๒. สำนักงานหรือหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ธุรการและ ๓. การสิ้นสุดขององค์กร ทั้งนี้ ในส่วนของหน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารจะหมายถึง สำนักงานหรือหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ธุรการขององค์กรดังกล่าว อาจกล่าวโดยรวมได้ ดังนี้

- องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่

(๑) ลักษณะขององค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ ลักษณะขององค์กรมักจะอยู่ในรูปของสภา หรือคณะกรรมการ ซึ่งตัดสินใจโดยเสียงข้างมาก แต่ที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใช้อำนาจหน้าที่ได้โดยอิสระอาจมีอยู่บ้าง เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒



(๒) จำนวนขององค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ องค์กรที่อยู่ในรูปของสภา จะมีสมาชิกจำนวนมากกว่าจำนวนกรรมการในคณะกรรมการ เพราะสมาชิกของสภามักถูกกำหนดให้มีฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนโดยผูกติดกับเขตพื้นที่หรือการเป็นผู้แทนผู้ดำเนินกิจการในเขตพื้นที่ สำหรับองค์กรในรูปคณะกรรมการและรูปแบบอื่นจะกำหนดจำนวนกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งไว้หลากหลายโดยจำนวนน้อยที่สุดจะมีจำนวน ๓ คน และมากที่สุดจำนวน ๑๓ คน

(๓) การได้มาซึ่งสมาชิกหรือกรรมการ วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกหรือกรรมการในองค์กรจะกำหนดไว้หลายวิธี ได้แก่ การเลือกตั้ง การสรรหา และการแต่งตั้ง

(๔) วาระการดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกหรือกรรมการขององค์กรที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้หลากหลายแต่จะสัมพันธ์กับการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ

- หน่วยธุรการขององค์กรที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๑) รูปแบบของกฎหมายจัดตั้ง อยู่ในรูปแบบของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ

(๒) สถานะ หน่วยธุรการที่มีสถานะเป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยธุรการที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจและเป็นนิติบุคคล เช่น องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่ร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. (เรื่องเสรีจที่ ๑๖๒/๒๕๕๒) บัญญัติให้เป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ

(๓) อำนาจหน้าที่ หน่วยธุรการมีภารกิจหลักในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด แล้วแต่กรณี

(๔) งบประมาณ หน่วยธุรการได้รับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ โดยสามารถเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ

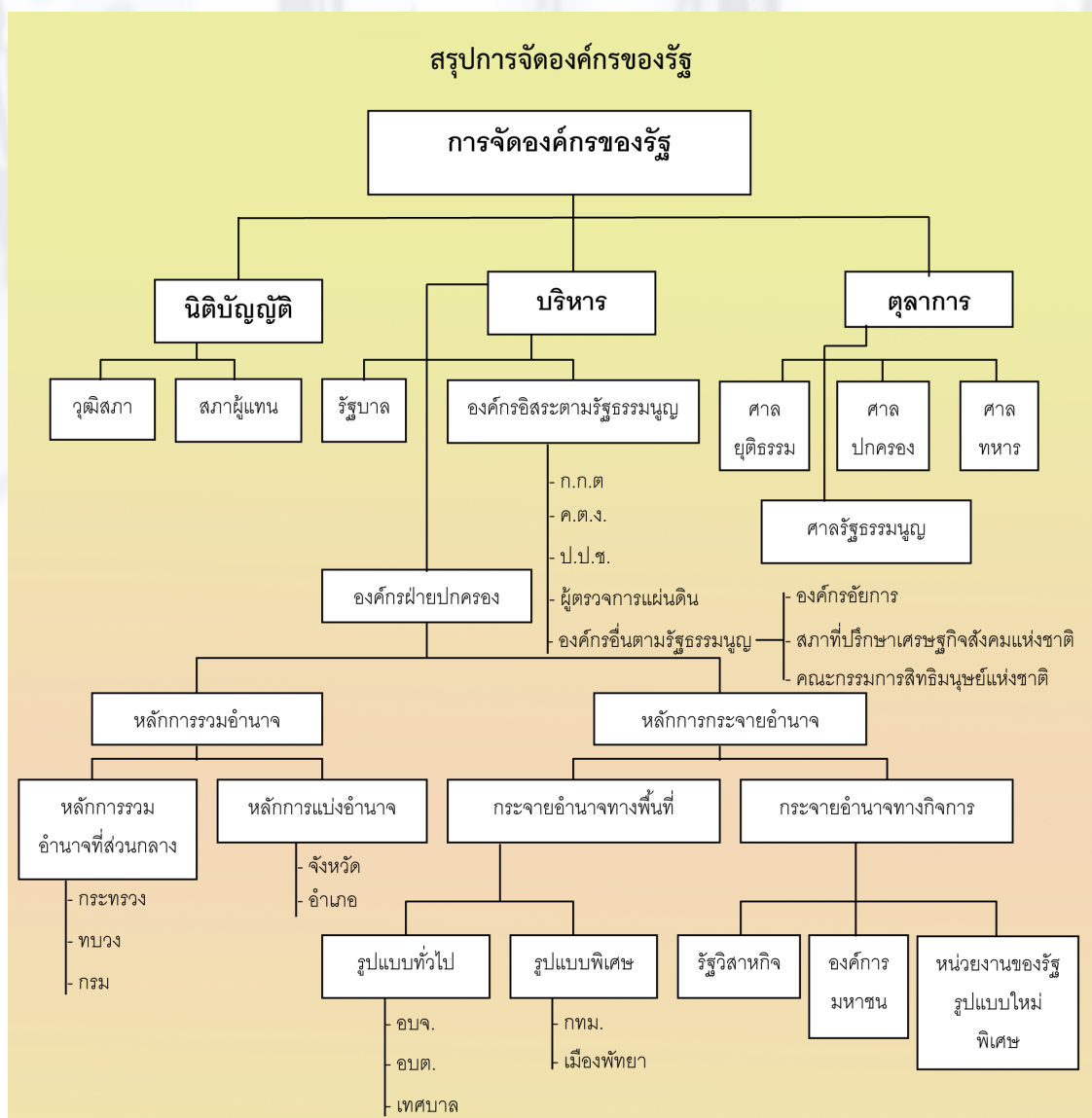
- การสิ้นสุดขององค์กรที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

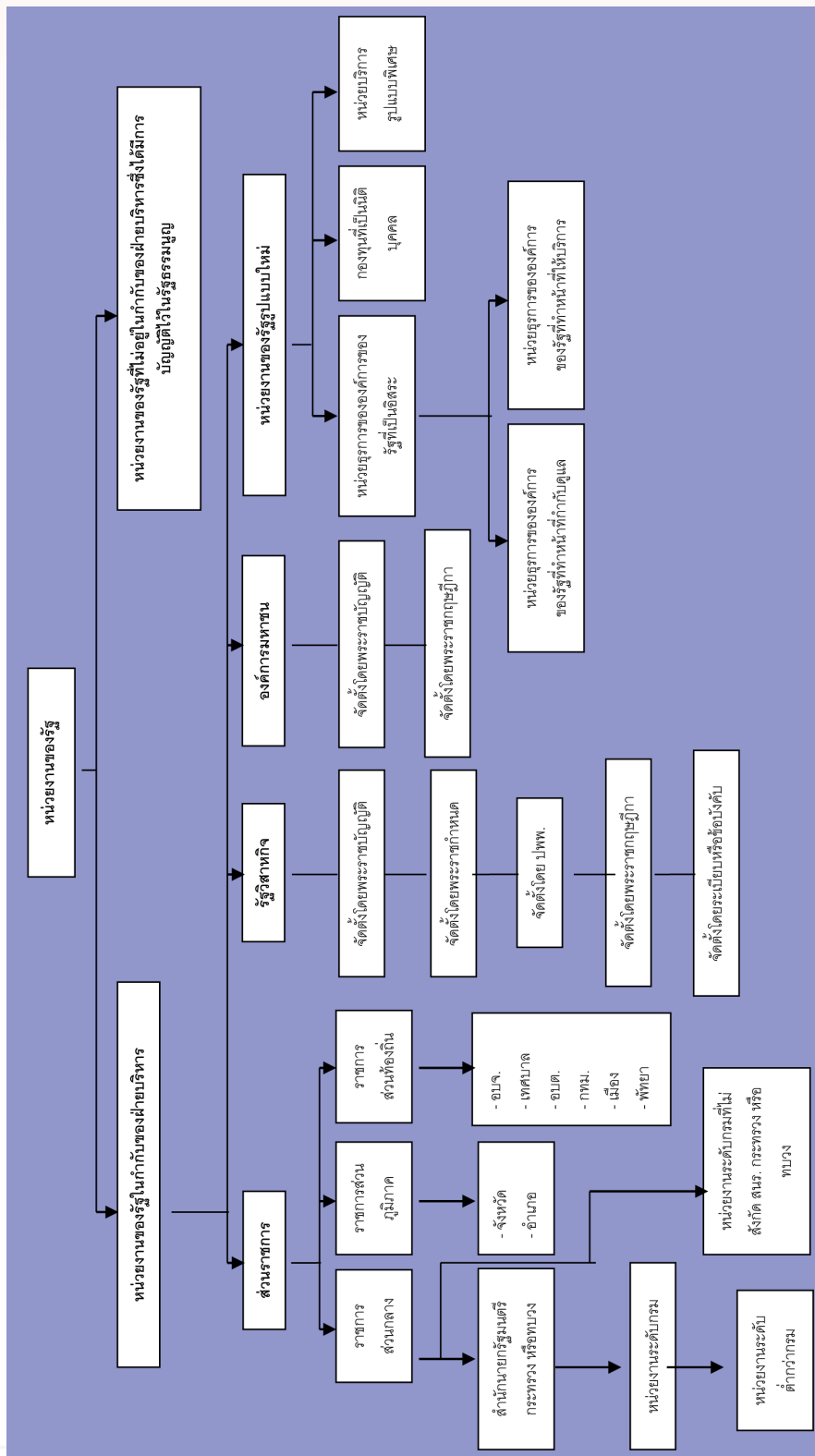
เมื่อรัฐธรรมนูญถูกยกเลิก จะมีผลให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญถูกยกเลิกไปด้วย เว้นแต่จะมีบทเฉพาะกาลรองรับให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ





ยังมีผลใช้บังคับต่อไป ดังนั้นในกรณีไม่มีบทเฉพาะกาลรองรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญใดไว้องค์กรนั้นย่อมสิ้นสุดลง สำหรับองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติทั่วไป การสิ้นสุดขององค์กรต้องเป็นผลจากการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งฉบับนั้นเท่านั้น







บทสรุป

แต่เดิม ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๒ องค์การภาคราชการมีเพียง ๒ รูปแบบคือ หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจซึ่งองค์กรทั้งสองรูปแบบนี้สามารถให้บริการและจัดการบริหารได้ดีในช่วงหนึ่ง เมื่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทยเปลี่ยนแปลงไป การบริหารงานในรูปของระบบราชการ (Bureaucracy) ซึ่งเป็นลักษณะขององค์กรขนาดใหญ่ที่มีกระบวนการตัดสินใจตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎระเบียบ และมีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ส่งผลให้เกิดความล่าช้า เสียเวลา สิ้นเปลืองและสูญเปล่า จึงทำให้งานหลายส่วนที่ทำโดยหน่วยงานราชการเริ่มประสบปัญหา การดำเนินกิจกรรมบางประเภทไม่เหมาะสมกับรูปแบบองค์กรและการบริหารงานตามระบบราชการตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงได้มีแนวคิดที่กำหนดให้หน่วยงานหลายประเภทออกจากระบบราชการ โดยได้กำหนดกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรที่มีความเป็นอิสระคล่องตัว แยกออกจากระบบราชการ แต่ยังเป็นหน่วยงานที่อยู่ในกำกับของรัฐ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดรูปแบบองค์กรที่เรียกว่า “องค์กรมหาชน” เพื่อบริการเปลี่ยนแปลง แต่อย่างไรก็ดีองค์กรมหาชนและองค์กรประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งหมดในภาคราชการก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการไม่สามารถนำไปใช้ได้กับการกิจบางประเภทของภาครัฐได้ จึงได้คิดจัดตั้ง “องค์กรของรัฐในรูปแบบพิเศษ” ขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาอีก แต่ก็ยังอยู่ในขั้นเริ่มต้นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะการจัดรูปแบบองค์กรที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน จำเป็นต้องมีระบบและขั้นตอนการทำงานที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ มีระบบการถ่วงดุลอำนาจ และต้องรับผิดชอบต่อสังคม องค์กรในภาครัฐนั้นจะปรับเปลี่ยนแก้ไขอย่างรวดเร็วดังเช่นองค์กรในภาคธุรกิจเอกชนนั้นคงไม่ได้ ดังนั้น การจัดองค์กรประเภทต่าง ๆ เพื่อให้บริการประชาชน จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในหลายมิติต่อไป

จนถึงปัจจุบันได้จัดเป็นประเภทของส่วนราชการหรือองค์กรในภาครัฐได้ ๔ ลักษณะ คือ

หน่วยงานราชการ (Government Organization : GO)

รัฐวิสาหกิจ (State Enterprise : SE)

องค์กรมหาชน (Autonomous Public Organization : APO)

หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ (Service Delivery Unit : SDU)



แนวความคิดในการจำแนกหน่วยงานในภาคราชการออกเป็นประเภทต่าง ๆ ก็เพื่อสร้างรูปแบบองค์กรในภาคราชการประเภทต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับการดำเนินบทบาทภารกิจของภาครัฐที่มีความแตกต่างกันหลากหลายภารกิจแต่ละประเภทได้ และสามารถกำหนดกระบวนการบริหารงานภายในให้สอดคล้องกับประเภทภารกิจ เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความคล่องตัวในการบริหารงานมากยิ่งขึ้นภายใต้การแข่งขันและความสลับซับซ้อนของสังคมให้มากที่สุดต่อไป





เอกสารอ้างอิง

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ

กับกระทรวงมหาดไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๗.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ปฏิรูประบบราชการ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, ๒๕๔๕.

_____. ๑๐๐ ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการ : วิวัฒนาการของอำนาจรัฐ
และอำนาจการเมือง. กรุงเทพฯ : โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๔.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. กำเนิดระบบราชการและการปฏิรูปในยุคคลาสสิก. กรุงเทพฯ : สงวนกิจ
การพิมพ์, ๒๕๔๗.

_____. การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่
และข้อวิพากษ์. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๕.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่. กรุงเทพมหานคร :
วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย, ๒๕๔๙.

พรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว. ข้าราชการไทย : ความสำนึกและอุดมการณ์. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑.

มานพ ถาวรวัฒน์สกุล. ขุนนางอยุธยา. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗.

วรเดช จันทรศร. การพัฒนาระบบราชการไทย. กรุงเทพฯ : กราฟิคฟอร์แมท (ไทยแลนด์), ๒๕๔๐.

วิชณุ เครืองาม. การปฏิรูประบบราชการ. กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๔๕.

สงขลา วิชัยทัตตะ. การปฏิรูประบบราชการ. วารสารสมาคมกฎหมายมหาชนแห่ง
ประเทศไทย ๑(๒๕๔๔).

ปิยนาท บุนนาคและคณะ. ๙ แผ่นดินของการปฏิรูประบบราชการ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

สุโขทัยธรรมมาธิราช,มหาวิทยาลัย. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการไทย.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๒.



ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับช่วงสงครามเย็น

ธโรธร ตู่ทองคำ*

ชาว ยิวนับเป็นชนชาติที่มีประวัติต่อเนื่องและยาวนานกว่าสี่พันปี ทำให้มีความเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองการปกครองสลับกันระหว่างการเป็นอาณานิคมที่เป็นเอกราชและอิสระ กับการปกครองจากอาณานิคมอื่นนับจากอดีต ที่สำคัญ คือ อัสซีเรีย อียิปต์ บาบิโลน เปอร์เซีย และกรีก ทำให้เป็นประเทศราชหรืออาณานิคม จนกองทัพโรมัน บุกเขรฐาเลมจนพินาศทำให้อาณาจักรของชาวยิวที่เป็นคำเรียกใหม่สูญเสียดเอกราช ส่งผลให้ชาวยิวกระจัดกระจายไปสู่ที่อื่น ที่สำคัญ คือ ยุโรป และแอฟริกา ความต้องการตั้งถิ่นฐาน

* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ในประเทศของตนเองเป็นความปรารถนาสูงสุดของชาวยิว เพราะมีสาเหตุที่สำคัญมาจากความแปลกแยกจากดินแดนหรือประเทศหรืออาณาจักรที่ตั้งฐาน ทำให้กลายเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจจากฐานะที่ดีกว่า มั่งคั่งกว่า และร่ำรวยกว่าประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศที่พำนักอาศัย การมีความเชื่อ ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมที่แตกต่างจากประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศที่พำนักอาศัย การคุกคามจักรวรรดิออกโตมันที่ปกครองดินแดนปาเลสไตน์ของอังกฤษนับตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ส่งผลให้ชาวยิวจำนวนมากที่รวมกลุ่มกันเป็นองค์การไซออนนิสต์ (Zionist Organization) ตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ มีความตื่นตัวและเริ่มเจรจาต่อรองกับรัฐบาลอังกฤษในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๑ (ค.ศ. ๑๙๑๔-๑๙๑๘) การดำเนินการอย่างเป็นระบบ เป็นขั้นเป็นตอนทั้งทางการเมืองและการทูต ส่งผลให้ชาวยิวเริ่มตั้งถิ่นฐานในดินแดนปาเลสไตน์ที่มีชาวอาหรับพำนักแต่เดิม ซึ่งในช่วงแรกไม่มีการกระทบกระทั่งหรือต่อต้านหรือเป็นปัญหาแต่ประการใด จนภายหลังที่ชาวยิวมีความได้เปรียบทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมสูงขึ้น จนเป็นที่รับรู้ได้โดยทั่วไป ก่อให้เกิดปัญหากับชาวอาหรับที่พำนักแต่เดิม การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิวของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ พรรคนาซี และเยอรมนี ทั้งก่อนและระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ นับเป็นตัวเร่งที่ทำให้ชาวยิวปรารถนาดินแดนที่ปลอดภัยและสงบสุขเพื่อเป็นตั้งถิ่นฐานพำนักอย่างถาวร

บทบาทของสหประชาชาติภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่เพิ่มสูงขึ้น โดยมีสหรัฐอเมริกาสนับสนุนชาวยิวถือกำเนิดท่ามกลางการถดถอยของอังกฤษที่บอบช้ำจากสงครามภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ส่งผลให้มีการลงมติของคณะกรรมการพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยปาเลสไตน์ (The United Nation Special Committee on Palestine : UNSCOP) ใน ค.ศ. ๑๙๔๗ กำหนดให้แบ่งดินแดนปาเลสไตน์เป็นสองส่วน คือ รัฐปาเลสไตน์ของชาวอาหรับ และรัฐอิสราเอลของชาวยิว เป็นการแบ่งดินแดนที่ไม่ได้สัดส่วนระหว่างประชากรกับการครอบครองพื้นที่ ส่งผลให้กลุ่มประเทศอาหรับที่รวมกลุ่มทางการเมืองและการทหารเป็นสันนิบาตอาหรับเพื่อต่อต้านและคัดค้านการจัดตั้งประเทศอิสราเอลและระดมพลนับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๔๘ นำไปสู่ความขัดแย้ง การเผชิญหน้า ความรุนแรง และสงครามกับชาวยิวอย่างต่อเนื่องแทบจะทันทีที่มีการถอนทหารอังกฤษ





ออกจากดินแดนปาเลสไตน์และองค์การไซออนนิสต์ประกาศจัดตั้งประเทศอิสราเอล ในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ นำไปสู่สงครามระหว่างกลุ่มประเทศอาหรับกับอิสราเอลครั้งที่ ๑ และต่อเนื่องที่เป็นการกระทบกระทั่ง ความขัดแย้ง การเผชิญหน้า และความรุนแรงต่อเนื่องอีกหลายครั้งตลอดช่วงสงครามเย็น (ค.ศ. ๑๙๔๕-๑๙๘๙) และภายหลังสงครามเย็น (ค.ศ. ๑๙๙๐-) นับเป็นที่มาของวัตถุประสงค์ของบทความเพื่อศึกษาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับตลอดช่วงสงครามเย็น ที่มีสาระสำคัญ แบ่งเป็นหกส่วน ประกอบด้วย (ก) การถือกำเนิดสงครามระหว่างยิวกับอาหรับครั้งที่ ๑ (ข) สงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๒ : วิฤตการณ์คลองสุเอซ (ค) สงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๓ (ง) สงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๔ หรือสงครามยม คิปปูร์ (จ) บทบาทของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับในปลายทศวรรษที่ ๑๙๗๐ และในทศวรรษที่ ๑๙๘๐ และ (ฉ) บทสรุป : ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับช่วงสงครามเย็น

การถือกำเนิดสงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๑

สงครามระหว่างยิวกับอาหรับครั้งที่ ๑ ถือกำเนิดจากการสถาปนาประเทศอิสราเอลทันที จากกองทัพอาหรับที่ประกอบด้วย เลบานอน ซีเรีย ทรานส์จอร์แดน อิรัก และอียิปต์^๑ ที่มีการโจมตีอิสราเอลทุกทางทำให้กองทัพอิหร่านและถอยร่นช่วงแรก ความได้เปรียบของปัจจัยแห่งอำนาจจากการที่อาหรับมีประชากรมากกว่า ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ คน มีทหารจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ คน ตรงกันข้ามกับชาวยิวในอิสราเอลมีจำนวนไม่ถึง ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน และมีทหารจำนวนน้อยกว่ากันมาก หากแต่มีการฝึกฝนเป็นอย่างดี มีประสบการณ์การรบแบบกองโจรนับตั้งแต่การตั้งถิ่นฐานที่ปาเลสไตน์ ที่สำคัญมีการจัดตั้งกองทัพลับนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ ๑ และระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ ด้วยการสนับสนุนจากอังกฤษ จึงมีอาวุธสะสมจำนวนมากจนเป็นกองทัพที่มีสมรรถนะสูง ประกอบกับกองทัพมีระเบียบ

^๑ ชัยวัฒน์ ถาวรณะสาร และนันทนา เตชะวณิชย์, ประวัติศาสตร์แอฟริกาและตะวันออกกลางโดยสังเขป, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗), หน้า ๑๗๓.



วินัยสูง และมีความเฉลียวฉลาดจากการศึกษาสูง ที่สำคัญ เป็นการรบเพื่อแผ่นดินสุดท้าย ถ้าปราศัยย่อหมายถึงการไม่มีแผ่นดินที่อยู่เพื่ออาศัย นับเป็นกำลังใจที่สูงกว่า แตกต่างจาก กองทัพของกลุ่มประเทศอาหรับที่ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต่างคนต่างรบ ขาดระเบียบวินัย ไม่รู้วาระรบเพื่ออะไรนอกจากคำสั่งผู้บังคับบัญชา กำลังใจ ในการรบมีน้อย^๒ ที่สำคัญ คือ การรบระหว่างอาหรับกับอิสราเอลถือกำเนิดท่ามกลาง ความขัดแย้งระหว่างพระเจ้าฟารุคของอียิปต์กับพระเจ้าอับดุลลาห์ของทรานส์จอร์แดน^๓

สงครามระหว่างยิวกับอาหรับครั้งที่ ๑ เป็นผลจากการสังสมความไม่พอใจ ความขัดแย้ง ความคับแค้น จนกลายเป็นสงครามที่นำมาสู่การกวาดล้าง การทารุณ อย่างเหี้ยมโหด ความช่วยเหลือจากต่างประเทศทางการเงินของชาวยิวจากต่างประเทศ และอาวุธยุทโธปกรณ์จากประเทศที่สำคัญ คือ ฝรั่งเศส และเชโกสโลวาเกีย เพื่อทำ สงครามขนาดใหญ่กับอาหรับ ความชาญฉลาดของยิวต่อเนื่องถึงการกำหนดนโยบาย ต่างประเทศและการทูตจนรู้ล่วงหน้าในการวางตัวของมหาอำนาจต่อความขัดแย้งระหว่างยิว หรืออิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับ และการทหารของอาหรับ ภายหลังจากที่ยิวตั้งหลัก นำไปสู่การรุกตอบโต้กับกองทัพของกลุ่มประเทศอาหรับทำให้ชาวอาหรับ ที่สำคัญ คือ ชาวอาหรับในปาเลสไตน์หรือชาวปาเลสไตน์อพยพลี้ภัยจากอิสราเอลไปประเทศอาหรับ ข้างเคียง ที่สำคัญ คือ จอร์แดน ซีเรีย และเลบานอน จำนวน ๖๐๐,๐๐๐ คน และฉนวน การ์ซาของอียิปต์จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ คน จนกลายเป็นปัญหาที่เรื้อรังต่อเนื่องถึงปัจจุบัน การรุกตอบโต้ทำให้กองทัพอาหรับถอยทุกแนวและอิสราเอลยึดครองพื้นที่เพิ่มจากอาหรับ จำนวนมาก ที่สำคัญ คือ เยรูซาเล็มตะวันตกบางส่วน ทำให้ทิศเหนือจดทะเลแกลลิลี (Galilee) ทิศใต้จดทะเลทรายทรานส์จอร์แดนถึงอ่าวอากาบา (Gulf of Agaba) ทำให้กลุ่ม ประเทศอาหรับยอมรับยุติสงครามตามคำเรียกร้องของสหประชาชาติใน ค.ศ. ๑๙๔๙ จนนำไปสู่การลงนามสงบศึกชั่วคราวใน ค.ศ. ๑๙๔๙^๔

^๒ ถนอม อานามวัฒน์. ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย, (กรุงเทพฯ : บุรพาสาน, ๒๕๒๑), หน้า ๓๗๒.

^๓ ชัยวัฒน์ ถาวรณะสาร และนันทนา เตชะวณิชย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๔.

^๔ ถนอม อานามวัฒน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๗๓.





แม้ว่าอิสราเอลและประเทศอาหรับ ประกอบด้วย อียิปต์ เลบานอน จอร์แดน และซีเรีย ยกเว้นอิรัก ที่ปฏิเสธการลงนามเพราะไม่มีพรมแดนติดกับอิสราเอล ลงนามสงบศึก แต่ความขัดแย้งยังคงคุกรุ่นจากการเรียกร้องของสหประชาชาติและประเทศอาหรับคืนดินแดนปาเลสไตน์ ซึ่งอิสราเอลปฏิเสธและปลูกบ้านแปลงเมืองเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยและการเกษตรกรรมในดินแดนที่ยึดครอง นับเป็นความเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่แห่งล้าง ล้างล้าง และด้อยพัฒนาของชาวอาหรับปาเลสไตน์ เป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ มีความเจริญ และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ชาวอาหรับปาเลสไตน์ที่อพยพไปประเทศเพื่อนบ้าน แม้ปรารถนากลับไปบ้านเกิดกลายเป็นผู้ลี้ภัยถาวร ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างมากภายหลัง^๕ การขาดความร่วมมือเพื่อทำสงครามของประเทศทั้งหลาย แม้มีการกระตุ้นเพื่อการตัดสินใจจากรัฐบาลของประเทศนำไปสู่การรวมกันเฉพาะกิจ มีกองทัพของทรานส์จอร์แดนที่เข้มแข็งประเทศเดียวเพราะมีทหารจำนวน ๔ กอง จากการบังคับบัญชาของข้าราชการอังกฤษ มีเสบียงเล็กน้อย และด้อยประสิทธิภาพด้านการขนส่ง ขณะที่กองทัพประเทศอื่นมีอาวุธที่ด้อยประสิทธิภาพ ขาดการฝึกฝน ขาดการบังคับบัญชาที่เข้มแข็ง มีความขัดแย้ง ความหวาดระแวง และเป็นศัตรูระหว่างกัน^๖

ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับอย่างมีอย่างต่อเนื่องจากการปะทะกันแม้มีองค์การควบคุมการสงบศึกแห่งสหประชาชาติ (UN Truce Supervision Organization) ปฏิบัติหน้าที่ การห้ามเรือของอิสราเอลผ่านคลองสุเอซ การปฏิเสธการพัฒนาแม่น้ำจอร์แดน (Jordan River) ร่วมกัน อียิปต์จัดตั้งหน่วยคอมมานโดโจมตีอิสราเอล ความขัดแย้งที่ต่อเนื่องทำให้อิสราเอลตอบโต้กับจอร์แดนด้วยการสังหารชาวอาหรับในจอร์แดนใน ค.ศ. ๑๙๕๓ ภายหลังการลอบสังหารพระเจ้าอับดุลลาห์ที่กรุงเยรูซาเล็มใน ค.ศ. ๑๙๕๑ สหประชาชาติได้แต่ประณามอิสราเอล แต่การปฏิเสธที่จะตอบโต้อิสราเอลของจอร์แดนเพราะต้องปราชัยอย่างแน่นนอนหากทำสงคราม ทำให้ชาว

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๗๔.

^๖ ชัยวัฒน์ ถาวรณะสาร และนันทนา เตชะวนิชย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๓-๑๗๔.



อาหรับปาเลสไตน์และกลุ่มประเทศอาหรับโกรธแค้นจนมีการลักลอบก่อวินาศกรรมและก่อการร้ายตามเมืองทั้งหลายของจอร์แดน ส่งผลให้จอร์แดนตอบโต้ชาวอาหรับปาเลสไตน์ที่พำนักในจอร์แดน ส่วนอียิปต์ภายหลังความสับสนวุ่นวายทางการเมืองนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เป็นการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและบังคับพระเจ้าฟารูก กษัตริย์พระองค์สุดท้ายของอียิปต์ สละราชสมบัติใน ค.ศ. ๑๙๕๒ ทำให้อียิปต์มีการปกครองระบอบสาธารณรัฐ และก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในในคณะรัฐประหารที่นำมาสู่การต่อสู้กับนายพล นาจิบ (Nagib) ผลที่สุดนำมาสู่ชัยชนะของนั้สเซอร์ที่กลายเป็นคู่ปรับคนสำคัญกับอิสราเอล^๗ ความขัดแย้งสำคัญมาจากการกล่าวหาอียิปต์สนับสนุนการก่อการร้ายและก่อวินาศกรรม ทำให้อิสราเอลโจมตีทหารอียิปต์ในฉนวนกาซาใน ค.ศ. ๑๙๕๔ อียิปต์จึงเพิ่มกำลังทหารและสะสมอาวุธจากการซื้อเพิ่มจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต^๘

ขณะที่เลบานอนมีความขัดแย้งกับอิสราเอลน้อยที่สุด เพราะประชาชนเลบานอนส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายออร์ทอดอกซ์ นับเป็นประเทศอาหรับที่ล้อมรอบด้วยประเทศมุสลิม ความหวาดกลัวจากการรุกราน คูคมาม และกลืนประเทศ ทำให้เลบานอนเป็นมิตรกับอิสราเอลกว่าประเทศอาหรับอื่น ส่วนซีเรียมีความขัดแย้งกับอิสราเอลจากปัญหาด้านเศรษฐกิจที่มีการจับปลาในทะเลแกลลิลี เพราะอิสราเอลล่องลำน่านน้ำบ่อยครั้ง ทำให้เผชิญหน้ากับซีเรียจนใช้กำลังไต่ยิงเรือประมง อิสราเอลตอบโต้ด้วยการโจมตีใน ค.ศ. ๑๙๕๕ แม้สหประชาชาติประณาม แต่การหนุนหลังอิสราเอลของสหรัฐอเมริกาทำให้อิสราเอลมีบทบาทสำคัญในการเมืองระหว่างประเทศ นำมาสู่ความขัดแย้งกับซีเรียจากการสูบน้ำที่ทะเลสาบฮุเล (Huleh) จนแห้งขอด นับเป็นความด้อยประสิทธิภาพจากการแก้ปัญหาของสหประชาชาติภายหลังการร้องเรียนของซีเรียและการสนับสนุนอิสราเอลอย่างเปิดเผยของสหรัฐอเมริกา แต่ปัญหาสำคัญที่นำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับคือการพัฒนาแม่น้ำจอร์แดนด้วยเงินทุนของ

^๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๘-๑๗๙.

^๘ ถนอม อาณามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย, หน้า ๓๗๖.





สหรัฐอเมริกาที่มอบให้กับซีเรีย เลบานอน จอร์แดน รัสเซีย ๖๐ และอิสราเอลรัสเซีย ๔๐ แต่การวางท่อของอิสราเอลทำให้ซีเรียวิตกว่าพื้นที่เนเกรฟจะแห้งแล้งทำให้ขัดขวางจนนำมาสู่การเผชิญหน้าทางทหารใน ค.ศ. ๑๙๕๕^๙

ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลนับตั้งแต่การสถาปนาประเทศใน ค.ศ. ๑๙๔๘ จนถึง ค.ศ. ๑๙๕๕ ทำให้อิสราเอลมีพรมแดนเป็นด้านหน้าหรือแนวหน้าจากปัญหาการจลาจล การโจมตีหน่วยคอมมานโด การส่งทหารไปป้องกัน การต่อสู้ และการโจมตีข้ามพรมแดน ระหว่างอิสราเอลกับซีเรีย จอร์แดน และอียิปต์ เป็นระยะ เท่ากับเป็นปัญหาให้กับคณะกรรมการร่วมของสหประชาชาติที่ทำหน้าที่รักษาความสงบชั่วคราว^{๑๐} ความขัดแย้งที่ต่อเนื่องทำให้อิสราเอลซื้ออาวุธจากกลุ่มประเทศตะวันตกที่สำคัญ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส ขณะที่อียิปต์ซื้ออาวุธจากประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ และตะวันตก มีการประกาศรวมกันทางทหารของกลุ่มประเทศอาหรับ ประกอบด้วย อียิปต์ ซาอุดีอาระเบีย เยเมน ซีเรีย และจอร์แดน ปัญหาสำคัญมาจากฉนวนกาซา ดินแดนด้านใต้ของอิสราเอลที่เป็นชายฝั่งทอดยาวริมทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เพราะสหประชาชาติกำหนดให้อียิปต์มีสิทธิปกครองแต่ไม่มีสิทธิผนวกดินแดนตามสนธิสัญญาหยุดยิงใน ค.ศ. ๑๙๔๙ ทำให้ชาวปาเลสไตน์จำนวนกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน ที่อพยพตั้งถิ่นฐานกำหนดเป็นฐานปฏิบัติการสงครามกองโจรในอิสราเอล กับปัญหาอ่าวอาคาบา ช่องแคบเหนือสุดของทะเลแดงที่เป็นช่องทางเดียวของอิสราเอลออกสู่ทะเลแดง ที่กำหนดให้อิสราเอลมีสิทธิใช้โดยเสรีตามข้อตกลงใน ค.ศ. ๑๙๔๙ การละเมิดข้อตกลงของอียิปต์ด้วยการตั้งป้อมที่เมืองชาร์มเอล ชิค ปากอ่าวอาคาบา เท่ากับปิดทางออกทะเลแดงของอิสราเอลเป็นเวลา ๖ ปี^{๑๑}

^๙ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๗๗.

^{๑๐} ชัยวัฒน์ ถาวรธนะสาร และนันทนา เตชะวณิชย์, **ประวัติศาสตร์แอฟริกาและตะวันออกกลางโดยสังเขป**, หน้า ๑๙๑.

^{๑๑} ถนอม อานามวัฒน์, **ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เอเชียปัจจุบัน**, (กรุงเทพฯ : บุรพาสาน, ๒๕๒๘), หน้า ๔๒๐-๔๒๑.



สงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๒ : วิกฤตการณ์คลองสุเอซ

ด้วยสมมติฐานของผู้นำทางการเมืองของอิสราเอลที่ว่ากลุ่มประเทศอาหรับ ปฏิเสธสันติภาพกับอิสราเอล ทำให้เตรียมกองทัพเพื่อทำสงคราม บทบาทของอิสราเอล ที่สนับสนุนให้ตะวันตก ที่สำคัญ คือ สหรัฐอเมริกาเกลียดชังอียิปต์ แนวคิดชาตินิยม ของประธานาธิบดีนัสเซอร์แห่งอียิปต์ที่ปรารถนาปราบปรามอิสราเอลอย่างเด็ดขาด ความหวาดระแวงการสนับสนุนอิสราเอลของตะวันตกของอียิปต์ การรับการสนับสนุน ทางอาวุธยุทธโปกรณ์จากสหภาพโซเวียตและการขอรับความช่วยเหลือเพื่อสร้างเขื่อนอัสวาน (Aswan Dam) จากสหภาพโซเวียตของอียิปต์ภายหลังการปฏิเสธของสหรัฐอเมริกา เพราะเชื่อว่าอียิปต์มีปัญหาการใช้ดิน ทำให้นัสเซอร์ประกาศยึดคลองสุเอซเพื่อนำรายได้สร้าง เขื่อนอัสวาน ทำให้อังกฤษและฝรั่งเศสประท้วงเพราะถือว่าคลองสุเอซเป็นคลองระหว่าง ประเทศ และสนับสนุนให้อิรักซึ่งเป็นพันธมิตรในกติกากแบกแดด (Bagdad Pact) ออกจาก กลุ่มประเทศอาหรับส่งผลให้กลุ่มประเทศอาหรับอ่อนแอลง การเร่งขยายอาวุธ ของสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกที่มีต่ออิสราเอล นำไปสู่ความขัดแย้ง การเผชิญหน้า และเป็นสงครามระหว่างอิสราเอลกับอาหรับเป็นครั้งที่ ๒ ใน ค.ศ. ๑๙๕๖ เพราะอียิปต์ รุกรานอิสราเอล แต่การบัญชาการรบกองทัพอิสราเอลของนายพลโมเช่ ดายัน กลับใช้เวลา เพียง ๗ วัน ยึดครองคาบสมุทรไซนายทั้งหมด นำมาสู่การสูญเสียของอียิปต์จำนวนมาก^{๑๒}

วิกฤตการณ์คลองสุเอซที่กลายเป็นสงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศ อาหรับครั้งที่ ๒ ใน ค.ศ. ๑๙๕๖ นำมาสู่การเข้าร่วมสงครามของอังกฤษและฝรั่งเศส มีการยื่นคำขาดจากอังกฤษและฝรั่งเศสให้อิสราเอลและอียิปต์ถอนทหารออกจากคลอง สุเอซข้างละ ๑๐ ไมล์ อิสราเอลยอมรับเพราะยึดครองดินแดนจำนวนมาก แต่อียิปต์ ปฏิเสธ ทำให้อังกฤษและฝรั่งเศสส่งทหารรุกราน ทำให้ประเทศทั้งหลายตำหนิและประณาม

^{๑๒} ถนอม อานามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย, หน้า ๓๗๘-๓๘๐.





สหประชาชาติให้ทุกฝ่ายหยุดรบ สหรัฐอเมริกาปฏิเสธการสนับสนุน สหภาพโซเวียตจะสนับสนุนอาวุธนิวเคลียร์ สาธารณรัฐประชาชนจีนจะส่งทหารเพื่อสนับสนุนอียิปต์ ทำให้สงครามยุติภายหลังจากที่มีการยอมรบของทุกฝ่าย นับเป็นประโยชน์กับอิสราเอล เพราะสหประชาชาติมีบทบาทให้หลักประกันเสรีภาพการใช้อำนาจและความปลอดภัยที่ฉนวนกาซา และอียิปต์ที่ทำให้ประธานาธิบดีนัสเซอร์กลายเป็นวีรบุรุษของชาวอาหรับ ตรงกันข้ามกับอังกฤษและฝรั่งเศสที่เสียชื่อเสียงอย่างมาก^{๑๓}

ความหวาดระแวงและความงกเลียดจ้งซึ่งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับนำไปสู่ความขัดแย้ง และการเผชิญหน้าเป็นระยะจากการปะทะตามแนวชายแดน สาธารณรัฐอาหรับ (United Arab Republic : UAR) ที่ประกอบด้วยอียิปต์และซีเรีย ประกาศความพร้อมทำสงครามเพื่อแก้แค้นอิสราเอลด้วยการสนับสนุนของประชาชน แม้แต่ประเทศอื่น ที่สำคัญ คือ คูเวต ทำให้ประธานาธิบดีนัสเซอร์แห่งอียิปต์เป็นเสมือนหัวหน้ากลุ่มประเทศอาหรับ ทั้งที่กองทัพส่วนใหญ่ประจำการที่เยเมน การบังคับให้กองกำลังฉุกเฉินแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Emergency Force : UNEF) ถอนทหารออกจากจุดยุทธศาสตร์ทำให้อียิปต์ควบคุมเส้นทางเข้าออกอ่าวอากาบาที่ช่องแคบติราน (Strait of Tiran) แม้สหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้ยุติการปิดเส้นทาง เพราะอ่าวอากาบาเป็นเส้นทางนานาชาติ และเจรจากับอิสราเอลเพื่อไม่ให้เกิดสงคราม^{๑๔}

การกำหนดนโยบายสาธารณะของอิสราเอลที่มีการวางท่อน้ำเพื่อพัฒนาและกั้นแม่น้ำจอร์แดนให้ไหลสู่ทะเลทรายเนเกฟทางตอนเหนือซึ่งจะทำให้อิสราเอลอุดมสมบูรณ์แตกต่างจากดินแดนอาหรับที่แห้งแล้ง การก่อการร้ายของขบวนการกองโจรปาเลสไตน์อัลฟาตาห์ (Al Fatah) ทำให้อิสราเอลปฏิบัติการที่รุนแรงกับจอร์แดนตามแนวชายแดน การวางท่อน้ำระเบิดของขบวนการก่อการร้ายอื่น ทำให้อิสราเอลโจมตีซีเรีย

^{๑๓} ถนอม อาณามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เอเชียปัจจุบัน, หน้า ๔๒๓-๔๒๔.

^{๑๔} ชัยวัฒน์ ถาวรธนะสาร และนันทนา เตชะวณิชย์, ประวัติศาสตร์แอฟริกาและตะวันออกกลางโดยสังเขป, หน้า ๒๐๓-๒๐๕.



อียิปต์ส่งทหารควบคุมช่องแคบติรานทำให้เรือของอิสราเอลไม่สามารถผ่านเข้าออกที่อ่าว
อากาบา สถานการณ์ที่ตึงเครียดนำไปสู่ความเคลื่อนไหวของมหาอำนาจจากบทบาทของ
สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตที่ส่งกองทัพเรือสู่ทะเลเมดิเตอร์เรเนียน การพัฒนา
และซื้ออาวุธที่ทันสมัยจากสหภาพโซเวียตสร้างความเชื่อมั่นให้อียิปต์ ขณะที่อิสราเอล
สั่งซื้ออาวุธจากสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส แม้อาวุธยุทธโปกรณ์ของอาหรับมีมากกว่า
อิสราเอลจำนวนมาก แต่สมรรถนะ ขวัญและกำลังใจของอิสราเอลสูงกว่ามาก^{๙๕}

สงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๓

ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับที่ต่อเนื่อง ก่อกำเนิดเป็น
สงครามระหว่างอิสราเอลกับอาหรับครั้งที่ ๓ ใน ค.ศ. ๑๙๖๗ ด้วยการโจมตีของอิสราเอล
ที่มีต่อกลุ่มประเทศอาหรับจนทำลายเครื่องบิน รถถัง อาวุธยุทธโปกรณ์ ทำให้อียิปต์
ไร้สมรรถนะและสูญเสียจำนวนมาก ทำให้กลุ่มประเทศอาหรับโจมตีอิสราเอลพร้อมกันทุกด้าน
แต่อิสราเอลต่อสู้อย่างทรหดทำให้ทหารกลุ่มประเทศอาหรับถอยร่นทุกแนวรบ ส่งผลให้
อิสราเอลที่มีนายพลโมเช ดายัน เป็นผู้บัญชาการทหาร ยึดครองดินแดนอาหรับจำนวนมาก
ที่สำคัญ คือ คาบสมุทรไซนาย เยรูซาเล็มด้านตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดนทั้งหมด
และที่ราบสูงโกลันของซีเรีย การเรียกร้องของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินำมา
สู่การยุติสงคราม ๖ วัน แม้มีมติหลายประการ แต่ทั้งอิสราเอลและกลุ่มประเทศอาหรับ
ต่างปฏิเสธการปฏิบัติตามจากการไม่คืนดินแดนอาหรับของอิสราเอลและการปฏิเสธความ
ปรชาัยของกลุ่มประเทศอาหรับ^{๙๖}

^{๙๕} ถนอม อานามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย, หน้า ๓๔๖-๓๔๗.

^{๙๖} ถนอม อานามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เอเชียปัจจุบัน, หน้า ๔๒๙-๔๓๑





บทบาทของอิสราเอลจากการปฏิเสธการปฏิบัติตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเรื่องการคืนดินแดนและเร่งเคลื่อนย้ายชาวยิวเพื่อตั้งหลักแหล่งเป็นถิ่นพำนักถาวรจากดินแดนที่ยึดครองสร้างความคับแค้นใจกับกลุ่มประเทศอาหรับ ความร่วมมือระหว่างสหรัฐอเมริกา กับสหภาพโซเวียตยุคผ่อนคลายความตึงเครียดนำมาผลการลดการเผชิญหน้าในตะวันออกกลางระหว่างกัน นำมาสู่การยื่นข้อเสนอหยุดยิงให้สหประชาชาติเพื่อรักษาสันติภาพจากการประชุมที่เจนีวา การนำดินแดนของกลุ่มประเทศอาหรับที่อิสราเอลยึดครองกลับคืนมาเป็นความปรารถนาสูงสุด การเร่งขยายอาณัติของไซปรัสที่ทันสมัย เครื่องบิน รถถัง ของสหรัฐอเมริกาให้อิสราเอล และของสหภาพโซเวียตให้กลุ่มประเทศอาหรับนับเป็นตัวอย่างสำคัญที่ทำให้มีสมรรถนะใกล้เคียงกัน การโจมตีอิสราเอลของปาเลสไตน์และการตอบโต้ของอิสราเอลที่มีต่อซีเรีย จอร์แดน และเลบานอน ก่อให้เกิดความโกรธแค้นอย่างมาก^{๑๗} การถึงแก่อสัญกรรมของนัสเซอร์ใน ค.ศ. ๑๙๗๐ ฝักมรดกสำคัญจากวิกฤตการณ์และหายนะทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของอียิปต์ จากการปราชัยจากนโยบายการเมืองและการทหารที่มีต่อเยเมน ความล้มเหลวจากความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอาหรับอื่น วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่รุนแรง การเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว และซากปรักหักพังของเมืองจากการทำสงครามหกวันกับอิสราเอล^{๑๘} และนายอัลวาร์ ซาดัต ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งอียิปต์แทน

สงครามระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับหรือยิวกับอาหรับครั้งที่ ๔ หรือสงครามยม คิปปูร์

บทบาทของสหภาพโซเวียตที่ปฏิเสธความช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาและวิกฤตการณ์ของอียิปต์และถอนทหารออก การกำหนดนโยบายสาธารณะของนางโกลดาร์เมอร์ นายกรัฐมนตรีอิสราเอล ที่รักษาผลประโยชน์ของอิสราเอลในพื้นที่ที่สำคัญ

^{๑๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๙๒-๓๙๓.

^{๑๘} ชัยวัฒน์ ถาวรธนะสาร และนันทนา เตชะวณิชย์, ประวัติศาสตร์แอฟริกาและตะวันออกกลางโดยสังเขป, หน้า ๒๓๗.



ประกอบด้วยที่ราบสูงโกลันในซีเรีย ฉนวนกาซา พื้นที่ฝั่งตะวันตก (West Bank areas) ของแม่น้ำจอร์แดน น่านน้ำทะเลเมดิเตอร์เรเนียน และเส้นทางภายนอกที่เชื่อมกับอิสราเอล แสดงถึงท่าทีที่แข็งกร้าวของอิสราเอล^{๑๙} ความขัดแย้งที่ต่อเนื่องนำไปสู่สงครามระหว่างอิสราเอลกับอาหรับครั้งที่ ๔ หรือสงครามยม คิปปูร์ (Yom Kippur War) หรือสงครามรอมาดอน (Ramadan War) ใน ค.ศ. ๑๙๗๓ จากการโจมตีอย่างมีประสิทธิภาพของกลุ่มประเทศอาหรับที่ประกอบด้วยอียิปต์และซีเรียเป็นหลัก ร่วมด้วยจอร์แดน แอลจีเรีย อิรัก ที่มีต่ออิสราเอล ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งสองฝ่ายใกล้เคียงกัน สหประชาชาติที่มีสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตสนับสนุนให้ยุติการหยุดยิง แต่ซีเรียที่ปรารถนาให้คินดินแดนที่อิสราเอลยึดครองทั้งหมดปฏิเสธ และอียิปต์ที่เรียกร้องให้สหภาพโซเวียตสนับสนุนทางทหาร ทำให้สหรัฐอเมริกาเกรงการส่งทหารก่อให้เกิดการเผชิญหน้า จึงเรียกร้องให้สหประชาชาติส่งกองกำลังเพื่อยุติความขัดแย้ง นำไปสู่บทบาทของนายเฮนรี คิสซินเจอร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ที่ใช้วิธีการทางการทูตด้วยสนับสนุนการเจรจาระหว่างอิสราเอลกับอียิปต์ นำไปสู่การคินดินแดนให้อียิปต์จำนวนมาก การถอนทหารอิสราเอลออกจากคาบสมุทรไซนาย การคินปอน้ำมันที่ยึดครองนับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๖๗ ให้อียิปต์ การปฏิบัติตามข้อตกลงของอิสราเอล ก่อให้เกิดความไม่พอใจกับกลุ่มประเทศอาหรับอื่นและสหภาพโซเวียต และอียิปต์ลดความแข็งแกร่งจากการเปิดคลองสุเอซให้เรืออิสราเอลผ่าน การขายอาวุธของสหรัฐอเมริกาให้อิสราเอล และการให้ความช่วยเหลืออียิปต์จำนวนมาก ทำให้สหภาพโซเวียตไม่พอใจอย่างมากจากการยกเลิกสนธิสัญญาความร่วมมือระหว่างอียิปต์กับสหภาพโซเวียตของอียิปต์^{๒๐}

^{๑๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓๙-๒๔๐.

^{๒๐} ถนอม อานามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย, หน้า ๓๙๒-๓๙๔.





บทบาทของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับในปลายทศวรรษที่ ๑๙๗๐ และในทศวรรษที่ ๑๙๘๐

บทบาทของสหรัฐอเมริกานับตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีเจอรัลด์ ฟอर्ड และประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ นับเป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดสันติภาพในตะวันออกกลางจากการใช้วิธีการทางการทูตและการเจรจาระหว่างนายเบเนเซม เบกิน นายกรัฐมนตรีของอิสราเอล ที่มีนายพลโมเช ดายัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นคู่เจรจากับตัวแทน ทำให้มีการเดินทางเยือนระหว่างนายเบเนเซม เบกิน นายกรัฐมนตรีของอิสราเอล กับนายอัลวาร์ ซาดัต ประธานาธิบดีแห่งอียิปต์ จนได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพใน ค.ศ. ๑๙๗๘ และการเจรจาของรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับสูงหลายครั้ง ทำให้กลุ่มประเทศอาหรับ ที่สำคัญ คือ ซีเรีย ลิเบีย และอิรัก ไกรธแค้นอย่างมาก นำไปสู่การขับไล่อัลวาร์ ซาดัตออกจากตำแหน่ง และปาเลสไตน์ แม้ว่าจะได้รับการยอมรับให้มีที่นั่งในสหประชาชาติ แต่ไกรธแค้นเช่นกัน จนนำมาสู่การลอบสังหารประธานาธิบดีอัลวาร์ ซาดัต ระหว่างการสวนสนามใน ค.ศ. ๑๙๗๘ ทำให้นายฮอสนี มุบารัค ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอียิปต์^{๒๑}

การถดถอยทางการเมือง การทหาร และการทูตของสหภาพโซเวียตที่มีต่อตะวันออกกลางนับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๘๐ บทบาทของสหรัฐอเมริกาที่เพิ่มพูนจากการพัฒนาความสัมพันธ์ท่ามกลางความแตกแยกของประเทศในตะวันออกกลางนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ดีกับอิสราเอล อียิปต์ ซาอุดีอาระเบีย และจอร์แดน ทำให้ประธานาธิบดีโรนัลด์ รีแกน ของสหรัฐอเมริกามีบทบาทสำคัญในการเจรจาระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับเพื่อให้อิสราเอลคืนดินแดนที่ยึดครองจากอาหรับใน ค.ศ. ๑๙๖๗ และยอมรับการจัดตั้งรัฐปาเลสไตน์ในดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน แต่อิสราเอลปฏิเสธ ทำให้ประธานาธิบดีโรนัลด์ รีแกน เสนอทางเลือกที่แตกต่างเพื่อให้อิสราเอลยอมรับ เพราะเป็นประโยชน์กับอิสราเอลมากกว่า คือ การครองที่ราบสูงโกลันของอิสราเอล

^{๒๑} ถนอม อานามวัฒน์, ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เอเชียปัจจุบัน, หน้า ๔๔๓-๔๔๗.



และคืนเฉพาะฉนวนกาซาห์และฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน แต่อิสราเอลปฏิเสธเช่นกัน นับเป็นความพยายามใช้วิธีการทางการทูตมากกว่าการทหารที่สำคัญ และแสดงถึงบทบาทของสหรัฐอเมริกาที่ปรารถนาแก้ปัญหาแต่เผชิญกับการเมืองภายในที่ชาวยิวที่เป็นชนกลุ่มน้อยมีอำนาจและอิทธิพลเหนือรัฐบาลและรัฐสภาอเมริกัน และการเมืองภายนอกหรือการเมืองระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาปรารถนาให้อิสราเอลถ่วงดุลกับสหภาพโซเวียต และประเทศที่เป็นปรปักษ์กับสหรัฐอเมริกาในตะวันออกกลาง ทำให้อิสราเอลมีอำนาจต่อรองกับสหรัฐอเมริกาพอสมควร จนสิ้นสุดความขัดแย้งในสงครามเย็นในปลายทศวรรษที่ ๑๙๘๐^{๒๒}

การสนับสนุนของชาวยิว ชาวอเมริกันเชื้อสายยิว และชาวอเมริกันเชื้อสายยิวที่เป็นสมาชิกขบวนการไซออนนิสต์ ทำให้นายโรแนล รีแกน ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกากระทำการดำรงตำแหน่งสมัยแรกช่วงแรก สนับสนุนอิสราเอลจนละเลยและเพิกเฉยต่อการคืนดินแดนฉนวนกาซาและดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดนตามมติสหประชาชาติที่ ๒๔๒ และ ๓๓๘ ว่าด้วยการคืนดินแดนที่ยึดครองแก่ชาวปาเลสไตน์ และข้อตกลงที่แคมป์เดวิด ตามทศนะของประธานาธิบดีโรแนล รีแกน เรื่องการตั้งถิ่นฐานของชาวยิวนั้นไม่ผิดกฎหมาย ทำให้นายเบนเนฮเม เบกิน นายกรัฐมนตรีอิสราเอล สนับสนุนนำไปสู่การเพิ่มปริมาณการตั้งถิ่นฐานชาวยิวนำไปสู่การจัดตั้งนิคมชาวยิวจำนวนมาก และบทบาทของนายเอเรียล ชารอน (Ariel Sharon) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของอิสราเอล ที่ส่งทหารจำนวนมากกวาดล้างขบวนการปลดปล่อยปาเลสไตน์ในเลบานอนใน ค.ศ. ๑๙๘๒ ทำให้ประชากรเสียชีวิตกว่า ๒๐,๐๐๐ คน^{๒๓}

การเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาจากพลเอก อเล็กซานเดอร์ เฮก เป็นนายจอร์จ ชูลตซ์ การถดถอยและถอนกำลังออกจากเลบานอนสู่ตูนิเซียของขบวนการปลดปล่อยปาเลสไตน์ นายยัดชอร์ อาราฟัต

^{๒๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๕๒-๔๕๓.

^{๒๓} อับดุลรอฮิม ลีอแด, “บทบาทสหรัฐอเมริกาต่อการสร้างสันติภาพระหว่างอาหรับกับอิสราเอล,” *เอเชียปริทัศน์* ๒๗, ๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๔๙): ๑๘๑-๑๘๒.





และสมมติฐานของประธานาธิบดีโรนัลด์ รีแกน ที่เปลี่ยนแปลงเพราะการแสดงออกถึงความกระหายสงครามของนายเบนเนแฮม เบกิน และนายเอเรียล ชารอน ทำให้สหรัฐอเมริกาสนับสนุนแผนการแลกแผ่นดินเพื่อสันติภาพ (Land for Peace) ของนายจอร์จ ชูลตซ์ ใน ค.ศ. ๑๙๘๒ ที่กำหนดให้อิสราเอลคืนพื้นที่ยึดครองจากแนวเขตแดนก่อน ค.ศ. ๑๙๖๗ การถอนทหารจากพื้นที่ยึดครอง การยุติการจัดตั้งนิคมชาวยิว และให้ผู้พำนักระยะวันตกของแม่น้ำจอร์แดนและฉนวนกาซาปกครองตนเองร่วมกับจอร์แดน เท่ากับเป็นการผนวกรวมมติดสหประชาชาติที่ ๒๔๒ และ ๓๓๘ ข้อตกลงที่แคมป์เดวิด แม้อียิปต์ ซาอุดีอาระเบีย โมร็อกโก และที่สำคัญ คือ ขบวนการปลดปล่อยปาเลสไตน์ตอบรับ แต่อิสราเอลปฏิเสธ^{๒๔}

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของอิสราเอลทำให้นายเอเรียล ชารอน และนายเบนเนแฮม เบกิน พ้นจากตำแหน่งตามลำดับ และนายยิซัค ชามิร์ (Yitzhak Shamir) นักการเมืองขวาจัดและหัวหน้าพรรคลิกุดดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้แผนสันติภาพยุติลง ความขัดแย้งที่ต่อเนื่องนำมาสู่ความขัดแย้งอินทิฟาดา (Intifada) ครั้งที่ ๑ จากการลุกฮือของชาวอาหรับในปาเลสไตน์ต่อทหารอิสราเอลใน ค.ศ. ๑๙๘๗ จากฉนวนกาซาผู้พำนักระยะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน แม้ทั้งนายโรนัลด์ รีแกน ประธานาธิบดี และนายจอร์จ ชูลตซ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา พยายามจัดเจรจา แต่นายยิซัค ชามิร์ และนายยัตเซอร์ อาราฟัต ต่างปฏิเสธ นำไปสู่สงครามที่เป็นความสูญเสียชีวิตชาวปาเลสไตน์หลายร้อยคนจนถึงสิ้นสุดสงครามเย็น^{๒๕} และนับเป็นช่วงเวลาสำคัญจากการรวมกันของชาวปาเลสไตน์ที่นำมาสู่การจัดตั้งขบวนการฮามาส (Hamas) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านชาวยิวอย่างสุดขั้ว และกลับไปสู่อิสลามแนวจารีต (Fundamentalism) นับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๘๗ ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน^{๒๖}

^{๒๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๓-๑๘๔.

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๔.

^{๒๖} ดลยา เทียนทอง, “ขบวนการฮามาสกับปฏิบัติการต่อต้านอิสราเอล,” **เอเชียปริทัศน์** ๒๕, ๑ (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๔๗): ๗๓.



บทสรุป : ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับช่วงสงครามเย็น

ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับอาหรับที่ก่อตัวนับตั้งแต่การตั้งถิ่นฐานของชาวยิวในดินแดนปาเลสไตน์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง จนกลายเป็นการกระทบกระทั่งระหว่างชาวยิวกับชาวอาหรับในปาเลสไตน์ กลายเป็นการเผชิญหน้าและสงครามภายหลังการสถาปนาเป็นประเทศอิสราเอลใน ค.ศ. ๑๙๔๘ ตลอดช่วงสงครามเย็น มีตัวแสดงทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งอย่างมากมาย ทั้งอิสราเอล ชาวอาหรับในปาเลสไตน์หรือชาวปาเลสไตน์หรือปาเลสไตน์ในปัจจุบัน ที่เป็นคู่กรณีโดยตรง กลุ่มประเทศอาหรับ ที่ประกอบด้วย อียิปต์ ซีเรีย จอร์แดน อิรัก เลบานอน มหาอำนาจ ที่ประกอบด้วย อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต และองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ คือ สหประชาชาติ และสันนิบาตอาหรับ ความขัดแย้งยังสัมพันธ์กับการเมืองภายใน ที่สำคัญ คือ การเมืองภายในของอิสราเอลที่การเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรีย่อมมีผลต่อนโยบายด้านการเมืองและความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศ สหรัฐอเมริกาที่ชาวยิวเป็นกลุ่มที่มีอำนาจและอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประธานาธิบดี และอียิปต์ที่การเปลี่ยนแปลงประธานาธิบดีย่อมมีผลต่อการกำหนดนโยบายด้านการเมืองและความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศ การกระทบกระทั่ง ความขัดแย้ง ความรุนแรง ที่กลายเป็นสงครามระหว่างอิสราเอลกับอาหรับจำนวน ๔ ครั้ง ตลอดช่วงสงครามเย็นและมีปัญหาความขัดแย้งเป็นจำนวนมาก นำไปสู่ความพยายามแสวงหาทางออกที่เป็นทางเลือกให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย แต่นโยบายด้านการเมืองและความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี พรรคการเมืองเสียงข้างมากของอิสราเอล ความเปลี่ยนแปลงในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา บทบาทของมหาอำนาจอื่น และบทบาทของสหประชาชาติ นับเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความพยายามแก้ปัญหาเพื่อสร้างสันติภาพยังต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องภายหลังสงครามเย็น





บรรณานุกรม

ชัยวัฒน์ ถาวรธนะสาร และนันทนา เตชะวณิชย์. **ประวัติศาสตร์แอฟริกาและตะวันออกกลาง**

โดยสังเขป. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗.

ดลยา เทียนทอง. “ขบวนการฮามาสกับปฏิบัติการต่อต้านอิสราเอล,” **เอเชียปริทัศน์** ๒๕,

ที่ ๑ (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๔๗): หน้า ๗๓-๘๔.

ถนอม อานามวัฒน์. **ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย.**

กรุงเทพฯ : บุรพาสาส์, ๒๕๒๑.

_____. **ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เอเชียปัจจุบัน.** กรุงเทพฯ :

บุรพาสาส์, ๒๕๒๔.

อัปดุลรอญิง สือเต. “บทบาทสหรัฐอเมริกาต่อการสร้างสันติภาพระหว่างอาหรับ

กับอิสราเอล,” **เอเชียปริทัศน์** ๒๗, ที่ ๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๔๙):

๑๖๙-๒๐๕.

ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า..... มีความประสงค์จะสมัคร / ต่ออายุ
สมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน พ.ศ. ถึงฉบับเดือน
..... พ.ศ.

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม โดยส่งวารสาร
“รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ หมู่ที่ ตรอก/ซอย
ถนน แขวง / ตำบล
เขต / อำเภอ จังหวัด รหัสไปรษณีย์.....
โทรศัพท์ โทรสาร

การชำระเงิน

☐ เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

☐ ตัวแลกเงิน หรือ ☐ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๕๐ ในนาม **ผู้จัดการ**

รัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ จำนวนเงิน บาท



ผังรายการสถานีวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา พ.ศ. 2560

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เวลา	เสาร์	อาทิตย์
08.00 น.			เคารพธงชาติ			08.00 น.	เคารพธงชาติ	
			สวดมนต์พระปริตรและบทสวด (5)			08.05 น.	รับสัญญาณ คสท.	สวดมนต์พระปริตรและบทสวด (5)
08.05 น.			ห้องข่าวรัฐสภาแบบสด (ภาคเช้า) (live)					บ้านร่มมะ (55)
			วันอาทิตย์ (5)			09.00 น.	สวดมนต์พระปริตร	
09.05 น.			มองรัฐสภา (live)			09.05 น.	ณวันนั้นในวันนี้ (30)	ตะลุงชุมชน (55)
			มกราคม			09.30 น.	young ออกสู้ (25)	
10.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด			10.00 น.	ลิบปวย (25)	ข่าวรัฐสภาแบบสด
10.05 น.			กรรมาธิการพบประชาชน(55)			10.30 น.	Asean law (25)	Parliament Film (25)
			ข่าวรัฐสภาแบบสด			11.00 น.	สุนทร (55)	ข่าวรัฐสภาแบบสด
11.00 น.			กฎหมายหน้า 1 (live) (55)			12.00 น.	สรุปข่าวรัฐสภาออนไลน์ (55)	
11.05 น.			ห้องข่าวรัฐสภาแบบสด					
			(ภาคเที่ยง) (live)			13.05 น.	ผู้หญิงเปลี่ยนโลก (30)	รู้ทันโลก (25)
12.00 น.			สายด่วนรัฐสภา (live) (2 ชม.)			13.30 น.	พลเมือง D (30)	วิทยุอินฟิวด (25)
13.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด			14.00 น.	สร้างศิลป์ (30)	ผู้หญิงเปลี่ยนโลก ๑
14.05 น.			สายด่วนรัฐสภา (ต่อเมือง)			14.05 น.	โลกน่ารัก (30)	ณวันนั้นในวันนี้ ๑
15.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด			15.00 น.	สวนรัฐสภา ๑	จุดร่วมความคิด ๑
15.05 น.			เสวนารัฐสภา (60)			16.00 น.	กรรมาธิการพบสด ๑	1 สืบต่อกับ สท. (55)
16.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด			17.00 น.	ยานักเล่าเรื่อง ๑	Asean law ๑
16.05 น.			ผู้หญิงเปลี่ยนโลก ๑			17.30 น.	การรู้ตน "เมืองนวัตกรรมสังคม"	
16.30 น.			The classroom ๑			18.00 น.	เคารพธงชาติ+รับสัญญาณ คสท. รายการคืนวันจันทร์ประเทศไทย	
17.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด			18.30 น.	World for all (30)	พลเมือง D ๑
17.05 น.			มองรัฐสภา ๑			19.00 น.	Highlight ประชุมสภา (55)	
			ข่าวรัฐสภาแบบสด			20.00 น.	ข่าวพระราชสำนัก (รับสัญญาณ MCOT)	
18.00 น.			เคารพธงชาติ + รับสัญญาณ คสท. รายการ คืนวันจันทร์				จุดร่วมความคิด (55)	ละครเฉลิมพระเกียรติ
			ห้องข่าวรัฐสภาแบบสด (ภาคค่ำ) (live) มีช่วงประเด็นเป็นข่าว (สดข่าว play) (1.30 ชม.)			20.35 น.	Think ต่างการเมือง (25)	ชุด "คำของแผ่นดิน" (1.30 ชม.)
18.30 น.			ข่าวพระราชสำนัก (รับสัญญาณ MCOT)			21.30 น.	ข่าวรัฐสภาแบบสด	ข่าวรัฐสภาแบบสด
20.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด (10 นาที)			22.00 น.	กฎหมายหน้า 1 (55)	
			ข่าวรัฐสภาแบบสด			22.05 น.	ข่าวรัฐสภาแบบสด	
20.35 น.			ZOOM IN (55)			23.00 น.	สายด่วนรัฐสภา (55)	
			English not stop (5)			23.05 น.	สวดมนต์พระปริตร (5)	
21.30 น.			ณวันนั้นในวันนี้ ๑			24.00 น.	เพลงพิเศษพระเกียรติในหลวง รททท 9	
22.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด					
22.05 น.			กฎหมายหน้า 1 (55)					
23.00 น.			ข่าวรัฐสภาแบบสด					
23.05 น.			สายด่วนรัฐสภา (55)					
24.00 น.			สวดมนต์พระปริตร (5)					
			เพลงพิเศษพระเกียรติในหลวง รททท 9					
07.59 น.								

เพจ 365 พระราชกรณียกิจ

หมายเหตุ

* หมายถึง รายการที่รับชมได้บนเว็บไซต์ ททบ.5 และเว็บไซต์ และวันจันทร์ ตั้งแต่เวลา 09.30 น เป็นต้นไป

ถ่ายทอดสดการประชุมสภาสามัญชนและวุฒิสภา และวันศุกร์ ตั้งแต่เวลา 10.00 น เป็นต้นไป

(การถ่ายทอดสดการประชุมสภาสามัญชนและวุฒิสภาจะมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นอยู่กับประชุมสภา)

*หากมีสิ่งผิดปกติในช่อง โปรดแจ้งรายการได้ตามความเหมาะสม ตลอดทั้งวัน

วิทยุติด จดสิทธิบัตร

13/32560

ช่องทางติดตามข่าวสาร

ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



Call Center
1743



e-book

หนังสือและสื่อเผยแพร่
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



www.parliament.go.th

www.radioparliament.net

Call Center

e-book

Facebook : PR Parliament



PR
parliament



กลุ่มงานสื่อมวลชน
สำนักประชาสัมพันธ์



กลุ่มงานสารนิเทศ
สำนักประชาสัมพันธ์



ยุวชนประชาธิปไตย
รัฐสภา



รางวัลพานแว่นฟ้า



โครงการประกวด
นวัตกรรมประชาธิปไตย



เครือข่ายพลเมือง
รัฐสภา



วารสารรัฐสภาสาร

เป็นวารสารเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒

e-mail: rattasapasarn@yahoo.com