



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

พัฒนาการประชาธิปไตยของประเทศไทย

จัดทำโดย นายไพศาล ธรรมสารสมบัติ

รหัส ๖๒๐๘๒๗

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘  
วิทยาลัยศาสตร์รัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## พัฒนาการประชาธิปไตยของประเทศไทย

ไพศาล ธรรมสารสมบัติ

ระบอบประชาธิปไตย คือระบอบอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และผู้นำประเทศในฐานะตัวแทนของประชาชนได้ใช้อำนาจในการปกครองนั้นโดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เพื่อประโยชน์ ความสุขสมบูรณ์และความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยรวม

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของสยามมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ในปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรกระทำการรัฐประหาร และได้สถาปนา “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕” ขึ้นเป็นฉบับแรก หากแต่วิวัฒนาการของระบอบการปกครองประชาธิปไตย มิได้มีความมั่นคงตั้งแต่นั้นมา ต้องผ่านการเปลี่ยนแปลงตามสภาพเงื่อนไขของสังคมในแต่ละยุคสมัย การเปลี่ยนถ่ายอำนาจ ความขัดแย้งทางด้านความคิดระหว่างฝ่ายจารีตนิยม ฝ่ายเสรีนิยม และฝ่ายกองทัพ สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของประเทศรอบข้างที่มีผลต่อความกังวลเรื่องภัยคุกคามทางด้านความมั่นคง การเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต่อการผูกขาดอำนาจของผู้ปกครอง การเติบโตของสถาบันทางการเมืองใหม่ จนก่อให้เกิดปรากฏการณ์พรรคการเมืองเผด็จการเสียงข้างมาก ประชาธิปไตยไทยมีอันได้ล้มลุกคลุกคลานมา เกิดการรัฐประหารถึง ๑๓ ครั้ง มีรัฐธรรมนูญมากถึง ๒๐ ฉบับ ตลอดระยะเวลา ๘๘ ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๓)

บทความวิชาการนี้ ผู้จัดทำได้พยายามศึกษาทำความเข้าใจวิวัฒนาการประชาธิปไตยของประเทศไทย ก่อนและหลังจากการปฏิวัติสยามในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน เพื่อแสดงให้เห็นเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญและการรัฐประหารของผู้มีอำนาจในอดีตที่ส่งผลมาจนถึงปัจจุบัน แนวความคิดของการถกเถียงการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน ตราบใดที่ยังมีการรัฐประหาร เสี่ยงการเรียกร้องรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยก็ยังคงมีอยู่ต่อไป หากแต่เงื่อนไขแตกต่างออกไปตามพลวัตการเปลี่ยนแปลงของสังคม

### ความหมายของประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองสากล ที่ผู้นำประเทศได้รับอำนาจและความชอบธรรมในการบริหารประเทศจากประชาชน บนพื้นฐานอุดมการณ์ที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และผู้นำประเทศในฐานะตัวแทนของประชาชนได้ใช้อำนาจในการปกครองนั้นโดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เพื่อประโยชน์ ความสุขสมบูรณ์และความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยรวม รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีการแบ่งแยกอำนาจการปกครองอย่างชัดเจน ผ่านการกระจายอำนาจ ถ่วงดุลซึ่งกันและกันโดยแบ่งเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ปกครองประเทศใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจหรือโดยมิชอบ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายประชาธิปไตยไว้ว่าเป็นแบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ คำว่าระบอบ หมายถึงแบบอย่างหรือธรรมเนียมระเบียบการปกครอง ดังนั้นคำว่า ระบอบประชาธิปไตย จึงหมายความว่าแบบอย่างหรือธรรมเนียมการปกครองที่ถือมติของปวงชนเป็นใหญ่

“ประชาธิปไตย” ตรงกับคำศัพท์ในภาษาอังกฤษว่า “Democracy” มาจากรากศัพท์ของกรีกโบราณคือ “Demos” แปลว่า “ประชาชน” กับ “Kratos” ซึ่งแปลว่า “อำนาจ” ดังนั้นคำว่า “ประชาธิปไตย” หรือ “Democracy” จึงแปลว่า “อำนาจของประชาชน” ซึ่งก็คือ การปกครองโดยประชาชน อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศมาจากประชาชน รัฐบาลหรือผู้ปกครองซึ่งเป็นตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนนั้นจะคงอยู่ในอำนาจต่อไปได้ ก็ต่อเมื่อประชาชนผู้เลือกตั้งเห็นว่า รัฐบาลสามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่ารัฐบาลหรือผู้ปกครองจะเป็นตัวแทนของเสียงส่วนใหญ่ที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะตอบสนองแต่เพียงเจตนารมณ์ของเสียงส่วนใหญ่ โดยไม่เคารพสิทธิและเจตนารมณ์ของเสียงข้างน้อย ประชาธิปไตย คือการปกครองเพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ของประชาชนทั้งปวงนั่นเอง

### หลักการของประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยมีพื้นฐานอยู่บนความเชื่อในความสำคัญ และความมีศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคล ความเชื่อในความเสมอภาค ว่ามนุษย์ทุกคนนั้นมีความเท่ากัน มีความเป็นอิสระเสรี มีเหตุผล ประชาธิปไตยจึงประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. หลักเสรีภาพ ( Liberty ) คือ อิสรภาพของบุคคลที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตนโดยไม่อยู่ภายใต้การกดขี่ของรัฐ เว้นแต่อยู่ภายใต้กรอบกติกาที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม เสรีภาพในการดำเนินชีวิต เสรีภาพในความเชื่อ เสรีภาพทางความคิด และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อการอยู่ร่วมกันในสังคม หลักประชาธิปไตย เสรีภาพ คือ ปัจจัยพื้นฐานอันสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาความก้าวหน้าของสังคม
๒. หลักความเสมอภาค ( Equality ) คือ ความเท่าเทียมกันของคนในสังคม เป็นความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม มีศักดิ์ศรี เกียรติ และมีคุณค่า ในความเป็นมนุษย์อย่างเดียวกัน ได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองจากรัฐเสมอกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกเพศ สีผิว เชื้อชาติ ศาสนา รูปลักษณ์ ชนชั้น ความเสมอภาคประกอบไปด้วย
  - ๒.๑ ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์
  - ๒.๒ ความเสมอภาคตามกฎหมาย
  - ๒.๓ ความเสมอภาคในด้านโอกาส

๒.๔ ความเสมอภาคในทางการเมือง

๒.๕ ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ

๒.๖ ความเสมอภาคในการได้รับความคุ้มครองและการปฏิบัติจากรัฐ

๓. หลักว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ( Popular Sovereignty ) คือหลักการที่เชื่อว่าสังคมก่อตั้งขึ้นโดยประชาชน ประชาชนยินยอมที่จะให้อำนาจอธิปไตยของสังคมส่วนรวมเข้ามาแทนที่เสรีภาพตามธรรมชาติของบุคคลโดยที่บุคคลจะมีส่วนร่วมในอำนาจอธิปไตยนั้นๆ อย่างเท่าเทียมกัน ตามหลักการนี้ การปกครองในระบบประชาธิปไตยจึงเป็นการปกครองที่ประชาชนเป็นทั้งผู้ปกครอง และถูกปกครอง โดยที่ผู้ปกครองจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือจากตัวแทนที่มาจากเสียงข้างมากของประชาชน
๔. หลักการเสียงข้างมาก ( The Rule of Majority ) ในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิในการตัดสินใจปัญหาของสังคมไม่ว่าโดยทางตรงหรือผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในทางปฏิบัติประชาชนย่อมมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ดังนั้นเพื่อให้การตัดสินใจสามารถที่จะดำเนินการเรื่องต่างๆ ผ่านไปได้ดี จึงต้องยึดหลักเสียงข้างมาก อย่างไรก็ตามการตัดสินใจนั้นต้องเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทุกคน โดยไม่ละเว้นเพิกเฉยสิทธิพื้นฐานและเจตนารมณ์ของเสียงข้างน้อย มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นเผด็จการของระบอบเสียงข้างมาก (Dictatorship of the Majority)

### ประชาธิปไตย ในยุคเริ่มต้น

การปกครองระบอบประชาธิปไตยก่อกำเนิดอย่างเป็นรูปแบบขึ้นครั้งแรกในทวีปยุโรป ยุคสมัยกรีกโบราณ ประมาณ ๕๐๐ ปีก่อนคริสตกาล ณ กรุงเอเธนส์ (Athens) ซึ่งถือว่าเป็นอาณาจักรที่มีความรุ่งเรืองและเจริญก้าวหน้าทางด้านการเมืองการปกครองอย่างสูงสุดในยุคนั้น ได้มีระบบการปกครองในลักษณะรูปแบบต่างๆ เช่น อภิชนาธิปไตย (Autocracy) หรือ คณาธิปไตย (Oligarchy) และ ประชาธิปไตย (Democracy) เกิดขึ้นในช่วงยุคเวลาที่แตกต่างกันในแต่ละเมืองของอาณาจักรกรีกโบราณ ระบอบประชาธิปไตยของกรุงเอเธนส์ ณ เวลานั้น เป็นรูปแบบประชาธิปไตยทางตรง คือไม่ได้เป็นลักษณะรูปแบบการออกเสียงผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่เป็นการออกเสียงในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ทางการเมืองโดยตรงจากพลเมือง ดังมีข้อแตกต่างจากรูปแบบประชาธิปไตยสากลในปัจจุบัน เนื่องจากจำนวนประชากรกรุงเอเธนส์ในสมัยนั้น มีจำนวนค่อนข้างน้อยคือประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน ประกอบด้วยกลุ่มคนที่แตกต่างกัน เช่น เด็ก สตรี ทาส และชาวต่างเมือง ซึ่งไม่ถือว่าเป็นสิทธิเป็นพลเมือง ดังนั้นจึงมีเพียงประชากรชายที่มีอายุผ่านเกณฑ์ที่กำหนด ที่มีอยู่ประมาณ ๕๐,๐๐๐ คนเท่านั้น มีสิทธิมีส่วนร่วมทางการเมือง

## รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน

หลักการปกครองโดยรูปแบบประชาธิปไตยที่เป็นสากล ประกอบด้วยหลักการ ๒ แบบ ดังนี้

### ๑. หลักประมุขของประเทศ (Head of State) แบ่งเป็น

๑.๑ การปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศ เป็นศูนย์รวมของอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนทั้งหมด โดยจะใช้อำนาจอธิปไตยผ่านอำนาจสามฝ่าย คือ อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านทางศาล ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์จะดำรงตำแหน่งเป็นเพียงประมุขของรัฐ โดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับงานบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ ประเทศที่ปกครองโดยระบอบนี้ ได้แก่ ประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

๑.๒ การปกครองโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข (Presidency) ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่เป็นประมุขของรัฐ และในบางประเทศจะทำหน้าที่เป็นประมุขของฝ่ายบริหารด้วย เช่น สหรัฐอเมริกา และประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

### ๒. หลักการรวมและแยกอำนาจ (Separation of Powers)

๒.๑ การปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary System) เป็นรูปแบบที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะทำหน้าที่ผ่านรัฐสภา ระบบรัฐสภาสามารถแบ่งออกได้เป็นรูปแบบสภาเดียว (Unicameral System) หรือรูปแบบสองสภา (Bicameral System) ในประเทศส่วนใหญ่ที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย สมาชิกรัฐสภาจะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป แต่ประเทศที่ใช้รูปแบบสองสภา อาจมีสภาใดสภาหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่อีกสภาหนึ่งอาจมาจากการแต่งตั้งหรือสรรหาก็ได้ ทั้งนี้ในระบอบรัฐสภา รัฐบาลจะถูกควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐสภา

๒.๒ การปกครองระบบประธานาธิบดี (Congressional System) มีลักษณะคล้ายกับระบบรัฐสภา แต่กระบวนการในการจัดตั้งรัฐบาล และการแบ่งแยกอำนาจแตกต่างกัน ในระบบนี้ ประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขของรัฐและฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อได้รับเลือกตั้งจะมีสิทธิและอำนาจในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อบริหารประเทศผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้งทั่วไป และไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี ดังนั้น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการโดยศาล จะเป็นอิสระแยกขาดจากกัน อย่างไรก็ตามในการถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร และการลงมติเพื่อกล่าวโทษ (Impeachment) และปลดประธานาธิบดีออกจากตำแหน่งได้ ประเทศที่เป็นต้นแบบการปกครองระบบนี้คือ สหรัฐอเมริกา

๒.๓ การปกครองระบบผสม (Mixed System) ประธานาธิบดีเป็นประมุขของรัฐและบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับนายกรัฐมนตรี ในด้านการบริหาร นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารและรับผิดชอบต่อรัฐสภา ประธานาธิบดีจะเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและการเมืองทั่วไป ระบบนี้จะแตกต่างจากระบบประธานาธิบดี (Congressional System) ตรงที่ประธานาธิบดีในระบบนี้จะมีอำนาจอนุญาตตุลาการ ระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจในการประกาศยุบสภา ซึ่งประเทศที่มีการปกครองในลักษณะนี้ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

### การเมืองการปกครอง ก่อนการเปลี่ยนแปลงเป็น “ระบอบประชาธิปไตย”

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ หลังจากการปฏิวัติสยามโดยคณะราษฎร ภายใต้การนำของพระยาพหลพลพยุหเสนา และมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกในประวัติศาสตร์การเมืองของไทย เรียกว่า “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕” อย่างไรก็ตาม เพื่อทำความเข้าใจการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย จำเป็นที่จะต้องศึกษาเหตุการณ์สภาพแวดล้อม และบริบทของสังคมไทยในอดีต ภายใต้การปกครองในรูปแบบราชาธิปไตยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนกระทั่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยมาจนถึงปัจจุบัน

ในช่วงต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ เป็นรูปแบบการปกครองแบบ “ราชาธิปไตย” ต่อเนื่องมาจากยุคสมัยกรุงศรีอยุธยา พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ปฐมกษัตริย์แห่งบรมราชจักรีวงศ์ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ชำระกฎหมายเก่าที่มีมาครั้งแต่โบราณกาล และโปรดให้รวบรวมเป็นประมวลกฎหมายขึ้น เมื่อปีพุทธศักราช ๒๓๔๗ เรียกว่า “กฎหมายตราสามดวง” คือ

๑. ตราพระราชสีห์ สำหรับตำแหน่งสมุหนายก
๒. ตราพระคชสีห์ สำหรับตำแหน่งสมุหกลาโหม
๓. ตราบัวแก้ว สำหรับตำแหน่งโกษาธิบดี ซึ่งหมายถึงพระคลัง

กฎหมายตราสามดวง ได้ถูกตราขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักในการพิพากษาคดีในยุคสมัยนั้น การบริหารราชการแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้ทรงโปรดให้ตำแหน่งสมุหนายก มีอำนาจบังคับบัญชา ดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือ ส่วนตำแหน่งสมุหกลาโหม มีอำนาจบังคับบัญชา ดูแลหัวเมืองฝ่ายใต้ และตำแหน่งโกษาธิบดี (กรมพระคลัง) ดูแลกิจการทางด้านต่างประเทศ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจเพิ่มเติมจากรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินจากเดิมคือ กรมเมือง (เวียง) กรมวัง กรมคลัง กรมนา กรมพระกลาโหม กรมมหาดไทย ซึ่งแต่เดิมกรมพระกลาโหมมีหน้าที่ดูแลฝ่ายทหาร และกรมมหาดไทยมีหน้าที่ดูแลฝ่ายพลเรือนเท่านั้น

การบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงแบ่งการปกครองออกเป็นสามส่วน คือการปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองเมืองประเทศราช ความสัมพันธ์ราชอาณาจักรสยาม กับหัวเมืองต่างๆ ที่อยู่ใต้พระราชอำนาจ เป็นรูปแบบการปกครองตนเอง โดยที่หัวเมืองต่างๆ ปกครองด้วยขุนนาง และเมืองประเทศ

ราชซึ่งยังมีเจ้าครองนครของเมืองนั้นๆ ปกครองอยู่ มีหน้าที่ส่งส่วย ภาษี หรือเครื่องราชบรรณาการให้กับราชอาณาจักรสยามภายใต้การบังคับบัญชาและกำกับดูแลโดยสมุหนายก และสมุหกลาโหม

ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ (พ.ศ. ๒๓๙๖ – ๒๔๕๓) ได้เฝ้าเชิญความท้าทายหลายประการตลอดช่วงเวลาครองราชย์ของพระองค์

๑. การรุกรานล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก
๒. การบริหารจัดการกลุ่มอำนาจชั้นเจ้านายและขุนนางตามหัวเมืองต่างๆ
๓. การจัดเก็บรายได้ของรัฐหรือภาษีอากร
๔. การสูญเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต
๕. การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ

เนื่องจากภัยที่อาจเกิดขึ้นจากการล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก ความสัมพันธ์ที่ไม่มั่นคงกับหัวเมืองต่างๆ ที่เจ้าเมืองได้สิทธิอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองโดยที่ผู้ปกครองมักจะเป็นคนจากท้องถิ่นนั้นๆ ส่วนเมืองประเทศราชที่ต่างภาษา ต่างธรรมเนียมประเพณี ยังคงปกครองตนเอง เพียงแต่ส่งราชบรรณาการมาถวายตามกำหนดเท่านั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพยายามที่จะกระชับพระราชอำนาจในการแก้ไขรูปแบบการปกครองส่วนภูมิภาคในการแต่งตั้งขุนนางจากส่วนกลางไปปกครอง และการจัดการเมืองประเทศราชให้เข้ามาเป็นสัญชาติไทยภายใต้บังคับสยาม มีการแก้ไขกฎหมายการปกครองส่วนภูมิภาคให้เข้ากับส่วนกลาง ทรงโปรดให้มีการตั้งหน่วยงานราชการเพิ่มเป็นสิบสองกระทรวง ทรงยกเลิกตำแหน่งสมุหนายก และสมุหกลาโหม และให้ทุกกระทรวงมีเสนาบดีเป็นผู้มีอำนาจบัญชาการตำแหน่งเท่ากันทุกกระทรวง ทรงเปลี่ยนระบบการจัดเก็บส่วย อากรและภาษี จากส่วนกลาง ก่อเกิดเป็นรูปแบบอำนาจรวมศูนย์เบ็ดเสร็จเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยสมบูรณ์ในที่สุด

ในสมัยรัชกาลที่ ๕ สังคมได้แบ่งออกเป็นชนชั้นต่างๆ สืบเนื่องมาตั้งแต่อดีต โดยมีพระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งเป็นประมุขสูงสุด ชนชั้นเจ้านายชั้นสูง ชั้นกลาง และชั้นล่าง ลดหลั่นกันลงมา ขุนนาง ราษฎร ไพร่ และยังมีชาวต่างชาติที่ได้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรสยาม เช่น ชาวจีน ชาวตะวันตก ซึ่งในขณะนั้นการปกครองบ้านเมือง พระมหากษัตริย์เป็นทั้งประมุขของรัฐและประมุขฝ่ายบริหาร การใดๆ ก็ตาม พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ตัดสินใจดำเนินการ ตำแหน่งเสนาบดีและตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานราชการต่างๆ มักจะเป็นของเจ้านายชั้นสูง ผู้ใกล้ชิด หรือผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงไว้วางพระทัยให้ทำงาน เงินค่าตอบแทนจะเป็นลักษณะเงินพระราชทาน เป็นเบี้ยประจำปี เบี้ยเดือน ไม่มีการกำหนดเป็นมาตรฐานขึ้นอยู่กับพระราชวินิจฉัย ขุนนาง ข้าราชการ ต่างถือว่าต้องทำงานตอบแทนคุณแผ่นดินเพราะถือเป็นข้าแผ่นดิน เงินตอบแทนถือเป็นเงินพระราชทานมิใช่เงินค่าจ้าง เป็นแนวความคิดที่ยึดถือกันตลอดมา

ภายหลังเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคตลงเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๕๓ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ ได้ทรงขึ้นครองราชย์ ได้เกิดเหตุการณ์

สำคัญๆ ภายนอกประเทศที่สำคัญซึ่งส่งผลกระทบต่อราชอาณาจักรสยาม เมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งได้อุบัติขึ้น (พุทธศักราช ๒๔๕๗ – ๒๔๖๑) สยามได้ส่งกองทัพเข้าร่วมกับกองทัพสัมพันธมิตร และเมื่อสงครามได้สิ้นสุดลง ราชอาณาจักรสยามจึงได้โอกาสที่เปิดการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต แต่มิได้เสร็จสิ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว อย่างไรก็ตามผลจากการเข้าร่วมสงครามทำให้ต้องเพิ่มขนาดกองทัพซึ่งส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินการคลังในเวลาต่อมา

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ ได้ขึ้นเสวยราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ ในช่วงยุคสมัยของพระองค์ ได้เกิดเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงต่างๆ มากมาย สยามได้เผชิญความท้าทายทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม ปัญหาการจัดเก็บรายได้ที่ลดลงจากภัยแล้งทำให้พืชผลทางการเกษตรตกต่ำ ทำให้ชาวนาขาดรายได้เพียงพอที่จะรับภาระการจ่ายค่าอากรข้าว ผลผลิตจากป่ามีความนิยมนลดลง ความต้องการสินค้าทางการเกษตรมีมากขึ้น รายได้หลักทางเศรษฐกิจของสยามในยุคสมัยนั้นมาจาก การค้าข้าว ผลผลิตจากป่า และเหมืองแร่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกิจการของราษฎรที่อยู่นอกระบบราชการ ชาวจีน และชาวต่างชาติ ปัญหาจากข้อตกลงว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตที่ทำไว้ในอดีต ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสิทธิและเสรีภาพที่ไม่เท่าเทียมระหว่างราษฎรชาวสยาม กับชาวต่างชาติ (รวมถึงราษฎรสยามที่อยู่ได้สังกัดต่างชาติ) ในกรณีที่เกิดข้อพิพาท การกำหนดอัตราภาษีสำหรับการค้าของชาวต่างชาติที่อัตราร้อยละสาม ทำให้สินค้าต่างชาติมีราคาที่ถูกลง การค้าของราษฎรสยามไม่สามารถแข่งขันได้ ดังได้ปรากฏการถวายฎีกาพูลเกล้าขอความช่วยเหลือในเรื่องของความเดือดร้อนต่างๆ มากมายจากราษฎร อีกทั้งปัญหาเรื่อง “เงินรัชชูปการ” ที่ยังคงเป็นปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในขณะนั้น

ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของโลกในช่วงปีพุทธศักราช ๒๔๗๒ (ค.ศ. ๑๙๒๙) ซึ่งส่งผลถึงการค้าของสยามกับชาวต่างชาติ และยังมี การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในอีกหลายประเทศ ตะวันตก และการปฏิวัติรัฐประหารในประเทศรัสเซีย ส่งผลให้ระบอบราชาธิปไตยในรัสเซียสิ้นสุดลง กระแสความไม่พอใจทางด้านเศรษฐกิจของสยาม การตัดลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาล โดยการลดขนาดของกองทัพ ได้สร้างความไม่พึงพอใจกับขุนนางบางส่วน ปฏิบัติการของผู้คนต่อการปฏิบัติที่ไม่มีมาตรฐานเนื่องจากความแตกต่างทางด้านชนชั้น การที่ชนชั้นเจ้านายไม่สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานเพื่อแบ่งเบาพระราชภาระ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองของโลกสมัยใหม่ ล้วนสร้างความยากลำบากในการบริหารราชการแผ่นดินและการตัดสินใจพระทัยในกิจการต่างๆ ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จนเป็นที่มาของคณะราษฎรได้กระทำการปฏิวัติรัฐประหาร ขอพระราชทานรัฐธรรมนูญการปกครองในที่สุดเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นการสิ้นสุดระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่เริ่มต้นและสำเร็จสมบูรณ์ในสมัยรัชกาลที่ ๕ และได้ก่อให้เกิดเป็นสยามยุคใหม่ ภายใต้ระบอบการปกครองประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา



## พัฒนาการประชาธิปไตย ของประเทศไทย

นับตั้งแต่การปฏิวัติรัฐประหารเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีกฎหมายรัฐธรรมนูญมาแล้วทั้งสิ้น ๒๐ ฉบับ (ไม่นับรวมฉบับที่มีการแก้ไข) มีการรัฐประหารที่สำเร็จแล้ว ๑๓ ครั้ง ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันคือปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นเวลา ๘๘ ปี รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐” ถึงกระนั้นก็ตามประชาชนชาวไทยยังคงมีข้อถกเถียงถึงความถูกต้องสมบูรณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญต่อการปกครอง การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐบาลที่มาจากตัวแทนปวงชาวไทย ในการบรรลุเจตนารมณ์และประโยชน์ของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย

การรัฐประหารที่เกิดขึ้น และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมามีการยกเหตุผลถึงความจำเป็นต่างๆ ในแต่ละช่วงเวลาและเงื่อนไขทางการเมืองที่แตกต่างกัน รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้มีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้ปกครอง การใช้อำนาจของผู้ปกครอง รูปแบบการได้มาของผู้แทนจากการเลือกตั้ง การใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร การตรวจสอบและถ่วงดุลโดยอำนาจตุลาการ และหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชน ที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ในช่วงเวลาต่างๆ ตามสภาพเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมของสังคมภายในประเทศ และเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในต่างประเทศ

ภายหลังจากที่คณะราษฎรนำโดย พระยาพหลพลพยุหเสนา ได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองและขอพระราชทานธรรมนูญการปกครองฉบับชั่วคราวได้เป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เรียกว่า “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕” และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระราชทาน “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม” เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร คณะราษฎรได้จัดตั้งคณะรัฐบาล โดยมี พระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรก ทำการบริหารปกครองบ้านเมืองภายใต้หลักหกประการของคณะราษฎร

๑. จะต้องรักษาความเป็นเอกราช
๒. จะต้องรักษาความปลอดภัยในประเทศ
๓. จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎร
๔. จะต้องให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน
๕. จะต้องให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ แต่ต้องไม่ขัดหลัก ๔ ประการข้างต้น
๖. จะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร

## ประชาธิปไตยช่วงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๕๐๐

อย่างไรก็ตาม การบริหารราชการแผ่นดินในช่วงยุคแรกของกลุ่มคณะราษฎร ก็ประสบปัญหาในแนวคิดที่ต่างกันในการบริหารการปกครอง ประกอบกับข้าราชการ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้เพียงพอที่จะเข้าใจการใช้สิทธิตนเองผ่านการเลือกตั้งผู้แทน การเลือกตั้งทั่วไปตามระบอบประชาธิปไตยจึงต้องดำเนินไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป บนการประนีประนอมกับฝ่ายอนุรักษนิยม เพื่อให้บ้านเมืองดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อย แต่ก็เกิดรัฐประหารขึ้นในวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยพระยาพหลพลพยุหเสนา ทำการยึดอำนาจพระยามโนปกรณนิติธาดา เนื่องจากการบริหารมีความขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของคณะราษฎร ช่วงปี พ.ศ. ๒๔๘๐ นายปรีดี พนมยงค์ รัฐมนตรีประจำกระทรวงต่างประเทศในขณะนั้น ได้เริ่มเจรจาใหม่เรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และประสบผลสำเร็จเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๑ เป็นผลทำให้ข้อตกลงสิทธิสภาพนอกอาณาเขตที่มีผลมายาวนานได้สิ้นสุดลง ทำให้ประเทศไทยได้เอกราชทางศาลกลับคืนมา หลังจากนั้นรัฐบาลภายใต้การนำของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เริ่มต้นใช้นโยบายชาตินิยมอย่างเข้มข้น

ภายหลังจากที่มีกรณีสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล ในปี พ.ศ. ๒๔๙๐ และ พ.ศ. ๒๔๙๑ ยังได้เกิดรัฐประหารโดย พล.ท. ผิน ชุณหะวัณ อีกสองครั้ง ครั้งแรกกระทำการยึดอำนาจรัฐบาล พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ และครั้งถัดมาได้ยึดอำนาจบังคับให้รัฐบาล นายควง อภัยวงศ์ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยเปิดทางให้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้น จอมพล ป. ได้ยึดอำนาจตัวเองอีกครั้ง โดยอ้างเหตุจากความวุ่นวายในสถานการณ์ปัจจุบัน ส่งผลให้ จอมพล ป. มีอำนาจที่มั่นคงแข็งแรงยิ่งขึ้น และมีการกระหน่ำกระทั้งความสัมพันธ์กับองค์พระมหากษัตริย์ที่ได้รับความนิยมจากประชาชนเพิ่มสูงขึ้น จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๐ รัฐบาลได้ถูกยึดอำนาจโดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และมอบให้ นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรี

จะเห็นได้ว่าภายหลังจากรัฐประหารการเปลี่ยนแปลงการปกครอง นับจากปี พ.ศ. ๒๔๗๕ การเมืองรูปแบบใหม่ยังไม่สามารถที่จะสถาปนาให้มั่นคงแข็งแรง เกิดการรัฐประหารติดต่อกันมาอีก ๕ ครั้ง จวบจนปี พ.ศ. ๒๕๐๐

## ประชาธิปไตยช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๑ - ๒๕๑๙

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ หลังจากการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ นายพจน์ สารสิน ได้ลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรี จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้มอบให้ จอมพลถนอม กิตติขจร เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน ภายหลังจากได้ยึดอำนาจรัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร อีกครั้งด้วยข้ออ้างว่าระบบเดิมทำให้นายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยากลำบาก และประกอบภัยคุกคามจากกลุ่มคอมมิวนิสต์ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี และมีการแก้กฎหมายให้เพิ่มอำนาจให้ตนเองอย่างเบ็ดเสร็จตาม “รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗” เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

มีการยกเลิกสถาบันทางการเมือง จนกระทั่งได้เสียชีวิตลงเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ จอมพล ถนอม กิตติขจร ได้กลับขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยต่อเนื่องจนกระทั่งถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จนถึงยุคของจอมพลถนอม กิตติขจร ถือเป็นยุคที่ ประชาธิปไตยของประเทศไทยได้หยุดชะงักลง เป็นยุคแห่งการผูกขาดอำนาจยาวนาน เมื่อกลุ่ม นักศึกษาทั่วประเทศหมดความอดทนได้ลุกขึ้นทำการประท้วงต่อต้านการผูกขาดอำนาจของรัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร จนกระทั่งจอมพลถนอม ต้องลาออกจากตำแหน่ง

หลังจากเหตุการณ์วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้แก้ไขให้เพิ่มหมวดสิทธิเสรีภาพ เพิ่มขึ้น และมีการห้ามข้าราชการประจำรับตำแหน่งทางการเมือง ผลของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้ให้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองมากขึ้น ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ทำให้กลุ่มสังคมนิยมออกมามีบทบาทอย่างเปิดเผยเสรีมากขึ้น ส่งผลความไม่พอใจต่อกลุ่ม จารีตนิยมหรืออนุรักษนิยม ก่อให้เกิดผลกระทบกระทั่งอย่างรุนแรงในเหตุการณ์ประท้วงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ และนำไปสู่การรัฐประหารโดย พล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ใหม่ที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีอย่างเด็ดขาด คล้ายรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๐๒ ของจอมพลสฤษดิ์ และ แต่งตั้งให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี

## ประชาธิปไตยช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๔๔

ช่วงเวลาปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นช่วงที่มีความผันผวนในระดับภูมิภาคอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงประเทศข้างเคียง คือ ลาว กัมพูชา ภายหลังจากสงครามเวียดนาม (พ.ศ. ๒๔๙๘ - พ.ศ. ๒๕๑๘) สร้างความวิตกต่อภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งรัฐบาลเกรงว่าประเทศไทยอาจจะตกเป็นเป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงต่อไป มีความขัดแย้งภายในประเทศภายใต้แนวคิดกลุ่มอนุรักษนิยมและกลุ่มสังคมนิยม รวมทั้งความขัดแย้งทางด้านความคิดในชนบท ตลอดจนกลุ่มความขัดแย้งของชนชั้นนำทาง อำนาจและกลุ่มทหารที่พยายามสร้างเงื่อนไขในการยึดอำนาจ และความพยายามเดินทางกลับเข้า ประเทศของจอมพลถนอม และจอมพลประภาส เป็นชนวนทำให้เกิดการประท้วงของนักศึกษาจนเกิด ความรุนแรง พล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ จึงนำกองกำลังเข้าทำการรัฐประหารยึดอำนาจจาก มรว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้โปรดเกล้าให้นาย ธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นได้เกิดการยึดอำนาจอีกครั้งโดย พล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ และกลุ่มคณะรัฐประหารได้ผลักดันให้ พล.อ. เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี แทน พล.ร.อ. สงัด เนื่องจากมีความขัดแย้งในกลุ่มผู้ยึดอำนาจด้วยตนเอง และได้มีการร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ที่ถูกขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญครึ่งใบ” เนื่องจากมี การจัดวางดุลอำนาจระหว่างกองทัพกับฝ่ายการเมือง เพื่อให้กองทัพสามารถบังคับทิศทางทาง การเมืองได้ ต่อมาเมื่อ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ ภายใต้อำนาจสนับสนุนของฝ่ายกองทัพและฝ่าย การเมืองได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๑ หลังจากนั้นก็ได้ลาออก โดย พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนถัดมา ก่อนถูกรัฐประหารโดย พล.อ. สุจินดา คราประยูร หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ด้วย

ข้อหาทุจริตและแทรกแซงการแต่งตั้งข้าราชการ และแต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังจากได้มีการจัดการเลือกตั้งโดยใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช ๒๕๓๔ (ฉบับร่างใหม่) มีความพยายามจะนำ พล.อ. สุจินดา ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ส่งผลให้ประชาชนไม่พอใจเป็นอย่างมากว่าเป็นการสืบทอดอำนาจ นำไปสู่การชุมนุมต่อต้านในเดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ (พฤษภาคมมิห) ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ ได้โปรดเกล้าให้นายอานันท์ ปันยารชุน กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่งตามคำทูลเสนอขอของ ประธานสภาผู้แทนราษฎร นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ อันนำไปสู่การริเริ่มการปฏิรูปการเมืองอย่างแท้จริง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนฉบับแรก

### ประชาธิปไตยช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๖๓

การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งประกอบด้วยข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุม พฤติกรรมของนักการเมือง การเพิ่มสิทธิเสรีภาพของประชาชน ระบบการตรวจสอบ และถ่วงดุล อำนาจขององค์กรการเมือง การจัดตั้งองค์กรอิสระ การจัดตั้งองค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้องค์กรการเมืองมีประสิทธิภาพ และทำให้ฝ่ายบริหารสามารถบริหารนโยบายได้โดยมีความเป็นผู้นำทางการเมืองที่เข้มแข็ง การปรากฏขึ้นของพรรคไทยรักไทย ที่ได้รับเลือกเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากแต่เพียงพรรคเดียว ทำให้นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างเข้มแข็งอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน สามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวถึงสองสมัยในการเลือกตั้งทั่วไป ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสานต่อนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ประชาชนส่วนหนึ่งเริ่มมีความไม่พอใจจากการที่รัฐบาลนายทักษิณ บริหารราชการแผ่นดินโดยถือเอาเสียงส่วนใหญ่ โดยละเลยเสียงส่วนน้อยในการทักท้วงวิธีการบริหารราชการที่เอื้อประโยชน์ให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และการเข้าแทรกแซงองค์กรอิสระ ที่มีหน้าที่ตรวจสอบพฤติกรรมของนักการเมือง จนขยายผลไปสู่การต่อสู้ทางการเมืองที่ไม่ต้องการนายกทักษิณ ชินวัตร นำไปสู่การรัฐประหารโดย พล.อ. สนธิ บุญยรัตกลิน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และทูลเกล้าเสนอ พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในการเพิ่มอำนาจการตรวจสอบขององค์กรอิสระ มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามความนิยมในพรรคไทยรักไทยยังคงมีความเหนียวแน่นจากความนิยม นายทักษิณ ชินวัตร ส่งผลให้พรรคพลังประชาชน (อดีตพรรคไทยรักไทย) ยังคงได้รับการเลือกตั้งโดยมีนายสมักร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อเนื่องด้วยนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จนกระทั่งถึงยุคสมัยของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีการชุมนุมต่อต้านในความพยายามที่จะผ่านกฎหมายนิรโทษกรรมให้นายทักษิณ ชินวัตร ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ประชาชนเริ่มแบ่งเป็นสองฝ่าย คือฝ่ายที่สนับสนุนรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ กับฝ่ายที่ต่อต้านความพยายามในการนำนายทักษิณ ชินวัตร กลับมา จนเกิดการรัฐประหารอีกครั้งโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ นำโดย พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา และได้เริ่มต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ดังที่ปรากฏในแต่ละช่วงของการเปลี่ยนแปลงทั้งสี่ช่วงยุคสมัยที่ผ่านมา มีการรัฐประหารทั้งสิ้น ๑๓ ครั้ง มีรัฐธรรมนูญ ๒๐ ฉบับ ซึ่งสามารถสรุปได้ถึงสถานการณ์ ปัจจัย และเหตุผลของการรัฐประหารในแต่ละครั้งดังนี้

๑. ช่วงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๕๐๐ การสิ้นสุดของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และระบอบใหม่ “ประชาธิปไตย” ยังไม่สามารถสถาปนาได้อย่างมั่นคง อีกทั้งยังคงมีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายจารีตนิยม กับฝ่ายประชาธิปไตย
๒. ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๑ - ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นยุคมืดของประชาธิปไตย รัฐบาลมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายใต้สถานการณ์ภายนอกประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลง ประชาชนไร้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง
๓. ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๔๔ การแย่งชิงอำนาจและความขัดแย้งของกองทัพ ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การควบคุมทิศทางฝ่ายการเมือง และปัญหาเรื่องคอร์ปชั่นของฝ่ายการเมือง
๔. ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๖๓ ปรากฏการณ์รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ภาคการเมืองมีความมั่นคงแข็งแรงอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน นำไปสู่เผด็จการเสียงข้างมากของพรรคการเมือง การละเลยเพิกเฉยต่อเสียงข้างน้อย

### ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา “ประชาธิปไตย” ของประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองตั้งแต่ในอดีต เหตุผลของการรัฐประหารแต่ละครั้ง และการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย มีสาเหตุและข้อจำกัดของสถานการณ์ทางสังคมที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา ตั้งแต่การเข้าสู่อำนาจ การผูกขาดอำนาจของคณะใดคณะหนึ่ง แรงกดดันจากสถานการณ์ภายนอกประเทศ การปรับเปลี่ยนไปตามพลวัตของสังคมโลก เศรษฐกิจ ความรู้และความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน การเรียกร้องเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ทั้งหมดเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและกาลเวลา ตลอดเวลา ๘๘ ปีที่ผ่านมาของการเปลี่ยนแปลง และวิวัฒนาการของประชาธิปไตยประเทศไทย ดำเนินไปตามเงื่อนไขต่างๆ ดังกล่าว ดังนั้นการพัฒนา “ประชาธิปไตย” ของประเทศไทย จึงมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับการพัฒนาของประชาชนคนไทย ด้านคุณภาพการศึกษา ความรู้ความเข้าใจในสิทธิและเสรีภาพ การมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบของบุคคลต่อสังคมในฐานะพลเมือง วิธีการดำเนินชีวิต คุณภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในทางเศรษฐกิจ และการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลก ดังนั้น “การพัฒนาประชาธิปไตย ก็คือ การพัฒนาของประชาชนนั่นเอง”

## ภาคผนวก

การพัฒนา หมายถึง กระบวนการการทำให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ให้เกิดประโยชน์ที่ดีกว่าเดิม เป็นไปเพื่อคุณภาพการใช้ชีวิต ความเป็นอยู่ของมนุษย์ ตลอดจนสังคมที่อยู่ร่วมกันดีขึ้น มีความผาสุก สงบเรียบร้อย บนพื้นฐานของความดีงาม การพัฒนาประชาธิปไตย จึงมุ่งเน้นไปเพื่อการพัฒนาประชาชนและสังคมให้มีความรู้ มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสิทธิและเสรีภาพในการดำเนินชีวิต มีความยุติธรรม มีสิทธิมีส่วนร่วมทางการเมืองในการกำหนดกติกาและทิศทางของสังคม แต่ทั้งนี้ต้องตั้งอยู่บนหลักพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย “เสรีภาพ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการก่อให้เกิดการพัฒนา”

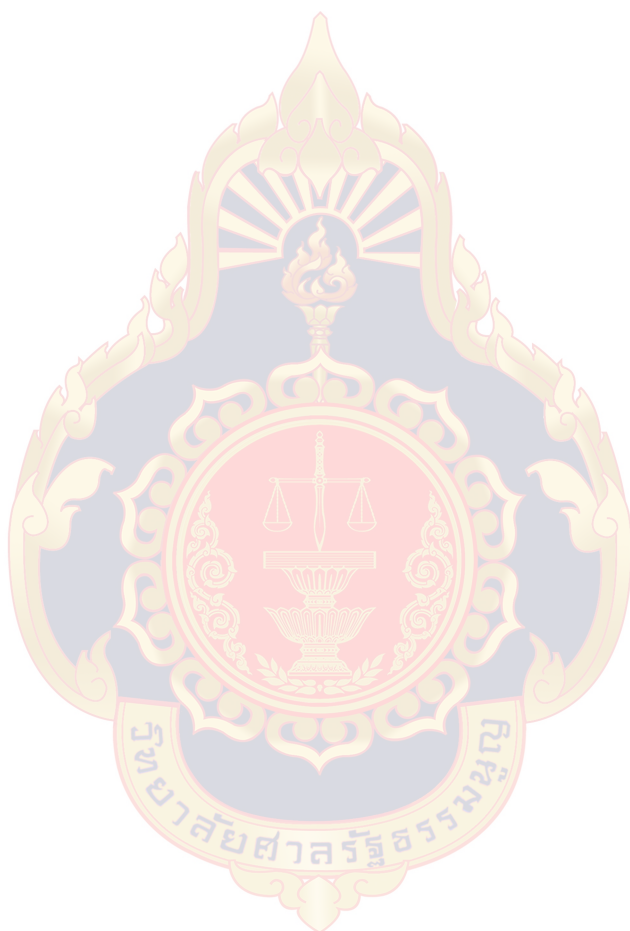
ประชาธิปไตย เป็นรูปแบบการปกครองสากล บนพื้นฐานอุดมการณ์ที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และผู้นำประเทศในฐานะตัวแทนของประชาชนได้ใช้อำนาจในการปกครองนั้น โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของประชาชนโดยรวม

อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์และความคิดเห็นของประชาชนอาจแตกต่างกันตามความหลากหลายของอาชีพ หน้าที่การงาน สถานะทางเศรษฐกิจ สภาพทางภูมิศาสตร์ ปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาประชาธิปไตยอาจเกิดได้จากความเหลื่อมล้ำต่างๆ ในสังคมที่ขยายวงกว้างห่างออกไป จนทำให้พื้นฐานคนในสังคมมีความแตกต่างในการดำรงชีวิตมากขึ้นไป อาจก่อให้เกิดความคิดเห็นแตกต่างมากจนเกิดความเห็นที่แตกแยกและนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงได้ในที่สุด ความเหลื่อมล้ำที่สำคัญมีดังนี้

๑. ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ในมิติของนโยบาย การบริหาร และการใช้อำนาจรัฐกับประชาชน
๒. ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และโอกาสการเข้าถึงทรัพยากร จากนโยบายและการบริหารของรัฐ
๓. ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา คุณภาพและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาที่แตกต่างกันระหว่างสังคมเมืองกับสังคมที่อยู่ห่างไกล
๔. ความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม โดยการใช้อำนาจรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม

สังคมประกอบด้วยผู้คนที่มากมาย มีการประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน มีความหลากหลายทางด้านความเชื่อทางศาสนา วัฒนธรรมประเพณี อายุ เพศ ผู้คนมีถิ่นที่อยู่อาศัยบนความแตกต่างทางสภาพภูมิศาสตร์ อยู่ร่วมกันเป็นสังคมใหญ่ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี หากปล่อยให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม ความยุติธรรม และความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา มีความแตกต่างที่สูงจนเกินไป การพัฒนาความรู้ความเข้าใจประชาธิปไตย ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความรับผิดชอบในฐานะพลเมือง จะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากยิ่ง มีความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งภายในสังคมจากสภาพความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารปกครองบ้านเมือง

จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ ความยุติธรรมของประชาชนคนไทยทั้งปวง



## บรรณานุกรม

- Manual of Human Rights, Council of Europe  
[www.coe.int/en/web/compass/democracy](http://www.coe.int/en/web/compass/democracy)
- บทความประชาธิปไตย , สถาบันพระปกเกล้า โดย รณชัย โตสมภาค , จเร พันธุ์เป็รื่อง  
<http://wiki.pki.ac.th>
- การเมืองการปกครองสมัยรัตนโกสินทร์ (ยุคต้น) โดย น.พ. วิชัย เทียนถาวร , มติชนออนไลน์ 10 มิถุนายน 2561
- การเมืองไทยยุคประชาธิปไตย โดย นครินทร์ เมฆไตรรัตน์
- ปฏิวัติสยาม 2475 พิมพ์ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2553 โดย นครินทร์ เมฆไตรรัตน์

