



01

# แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านการเมือง



“ ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข  
ยอมรับความเห็นที่แตกต่าง พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรม  
โดยเปิดเผยตรวจสอบได้ นักการเมืองปฏิบัติหน้าที่  
ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนแก้ไขปัญหา  
ความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธี ”





สถานการณ์การพัฒนาทางการเมืองและการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยที่ผ่านมา มีความท้าทายอย่างสูง ความขัดแย้งทางการเมืองนำไปสู่ ความรุนแรงหลายครั้ง ซึ่งเหตุการณ์ลักษณะนี้ได้วนเวียน มาอย่างยาวนานตลอดช่วงเวลาของการเป็นประเทศ ประชาธิปไตย ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในความขัดแย้ง จำนวนมาก มีความคิดเห็นทางการเมืองแตกแยกเป็นฝัก เป็นฝ่ายและไม่เป็นมิตรต่อกัน โดยต่างฝ่ายต่างกล่าวอ้าง ความชอบธรรมในอำนาจที่แตกต่างกัน ซึ่งเกิดจากความเชื่อ ทัศนคติ และความเข้าใจในหลักการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยที่แตกต่าง การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม นักการเมืองขาดคุณสมบัติและจริยธรรม และไม่ได้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนอย่างแท้จริง เกิดปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ พรรคการเมือง ถูกครอบงำจากนายทุน ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ นำประเทศไปสู่ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของ การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง โดยได้ กำหนดเป้าหมายของแผนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง ดังนี้

(1) ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม

ทางการเมือง ตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริต ที่แตกต่างกัน และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้ง และออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำ ไม่ว่าด้วยทางใด

(2) ให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไป โดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เพื่อให้พรรคการเมือง พัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน ซึ่งมี อุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน มีกระบวนการให้สมาชิก พรรคการเมืองมีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบอย่าง แท้จริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการ คัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์ สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรม เข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

(3) มีกลไกที่กำหนดความรับผิดชอบของพรรคการเมือง ในการประกาศโฆษณานโยบายที่มีได้วิเคราะห์ผลกระทบ ความคุ้มค่า และความเสียอย่างรอบด้าน

(4) มีกลไกที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้อง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

(5) มีกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง โดยสันติวิธีภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

## ภาพรวมแผนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง เรื่องและประเด็นการปฏิรูปตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง

การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองและ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข

การกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม

การสร้างรัฐธรรมนูญ



กลไกการแก้ไขปัญหาความ ขัดแย้งโดยสันติวิธีและการรู้ รักสามัคคีของสังคมไทย

การเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยง ธรรมเพื่อการปฏิรูปประเทศ



## ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

วัฒนธรรมทางการเมือง ค่านิยมและทัศนคติ ปัจจุบัน การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชนมีอย่างกว้างขวาง ผ่านกิจกรรมและสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ความคิดเห็นทางการเมืองในหลายลักษณะ ยังคงมีแนวโน้มที่นำไปสู่การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายและการไม่ยอมรับความเห็นที่แตกต่าง ซึ่งมีโอกาสที่จะนำไปสู่ความรุนแรงได้ ทั้งนี้ การสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างถูกต้องและเหมาะสมให้กับประชาชนเป็นประเด็นท้าทายที่สำคัญ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งดำเนินการให้แก่ประชาชนในทุกระดับอย่างต่อเนื่องและเหมาะสม เพื่อเสริมสร้างค่านิยมและทัศนคติต่อประชาธิปไตยที่ถูกต้องและสร้างสรรค์ อันเป็นการสร้างพื้นฐานของประชาธิปไตยให้เข้มแข็งต่อไป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประชาธิปไตย ถึงแม้กระแสความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน ในประเทศจะมีแนวโน้มสูงขึ้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามช่องทางหรือกลไกตามกฎหมายยังคงเป็นประเด็นท้าทายที่ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันผลักดันให้เพิ่มขึ้น อย่างเช่น สัดส่วนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งต่อจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังน้อยกว่าประเทศพัฒนาแล้ว อยู่มาก ขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น ยังมีโอกาสที่จะพัฒนาให้สูงขึ้นได้ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่าง ๆ โดยอาจสร้างการตระหนักรู้ให้ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ



**กลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล** ปัจจุบันมีกระบวนการและกลไกในการติดตาม ตรวจสอบ และถ่วงดุล การดำเนินการของรัฐทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตาม การสร้างความรู้ความเข้าใจในการเข้าถึงกระบวนการและกลไกต่าง ๆ ให้กับประชาชนยังเป็นประเด็นท้าทายที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญ ตลอดจนเพิ่มการพัฒนาการดำเนินการของกระบวนการและกลไกในการติดตาม ตรวจสอบ และถ่วงดุล ให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยุติธรรม ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งสร้างการตระหนักรู้และเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบถึงกระบวนการและกลไกดังกล่าว ตลอดจนเร่งพัฒนามาตรการการบังคับใช้กระบวนการและกลไก เพื่อให้การติดตาม ตรวจสอบ และถ่วงดุล มีประสิทธิภาพและยุติธรรม ทั้งนี้ อาจพิจารณา นำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ข้อมูล เสริมสร้างการมีส่วนร่วม การติดตาม และการตรวจสอบ ตลอดจนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะและให้ความเห็นต่อการดำเนินการต่าง ๆ



## สรุปการดำเนินงานของเรื่องและประเด็นปฏิรูป

0101

### เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 1 การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

การดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีลักษณะเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แก่ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เช่น *โครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างพลเมืองดีวิถีประชาธิปไตย* โดยมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่พลเมืองที่ดี

0102

### เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 2 กลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีและการรู้จักสามัคคีของสังคมไทย

การดำเนินการที่ผ่านมามุ่งเน้นการสร้างความรู้ความตระหนักรู้ และการพัฒนากลไกหรือมาตรการต่าง ๆ เช่น การดำเนิน *โครงการปลูกฝังจิตสำนึกรักสามัคคีและส่งเสริมความปรองดองของคนในชาติ* เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ พัฒนาสังคมให้มีความสามัคคีปรองดอง และการดำเนิน *โครงการฝึกอบรมเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะและข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะ* เพื่อเตรียมความพร้อมในการดูแลความสงบเรียบร้อยจากปัญหาการใช้ความรุนแรงด้วยสันติวิธี

0103

### เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 3 การกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม

ได้มีการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยได้ดำเนิน *โครงการประเมินประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA)* เพื่อประเมินประสิทธิภาพ ศักยภาพ ความพร้อมในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของ อปท. เช่น การให้บริการสาธารณะประชาชน ความพร้อมในการรองรับภารกิจถ่ายโอนต่าง ๆ อีกทั้งมีการดำเนินการ *ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตื่นตัวให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งท้องถิ่น* เพื่อเข้ามาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยตนเอง

0104

### เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 4 การเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรมเพื่อการปฏิรูปประเทศ

ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการเพื่อผลักดันการบรรลุเป้าหมายในการให้มีเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม และเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการเลือกตั้งทั่วไปปี 2562 โดยได้มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับ *การประชาสัมพันธ์ การเตรียมการเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้ง ตลอดจนการตรวจสอบหลังการเลือกตั้ง* เพื่อผลักดันให้เกิดการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม

0105

### เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 5 การสร้างรัฐธรรมาธิปไตย

ที่ผ่านมาได้ดำเนินโครงการเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายของประเด็นการสร้างรัฐธรรมาธิปไตย อาทิ *โครงการผลิตสื่อและกิจกรรมต่าง ๆ โครงการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง* เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคลากรภาครัฐ ที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการบริหารประเทศ

0101

0102

0103

0104

0105



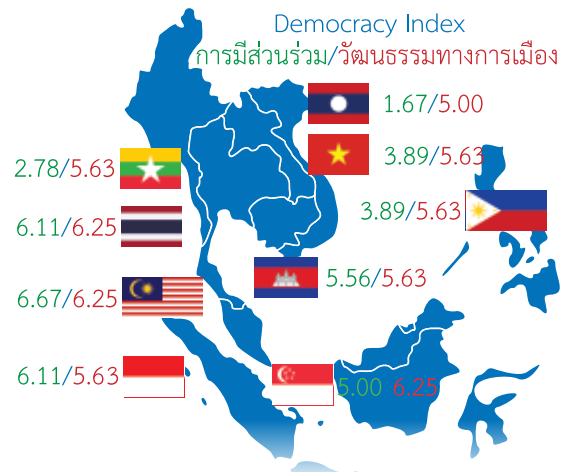
0101

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 1

## การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สังคมไทยยังคงประสบปัญหาจากการที่ประชาชนยังมีทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และความเข้าใจในหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่แตกต่างกัน และยังมีประชาชนในหลายกลุ่มเป้าหมายที่ขาดโอกาสในการพัฒนาการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการปฏิบัติในการดำรงชีวิตประจำวันได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างสังคมประชาธิปไตยที่ทุกคน

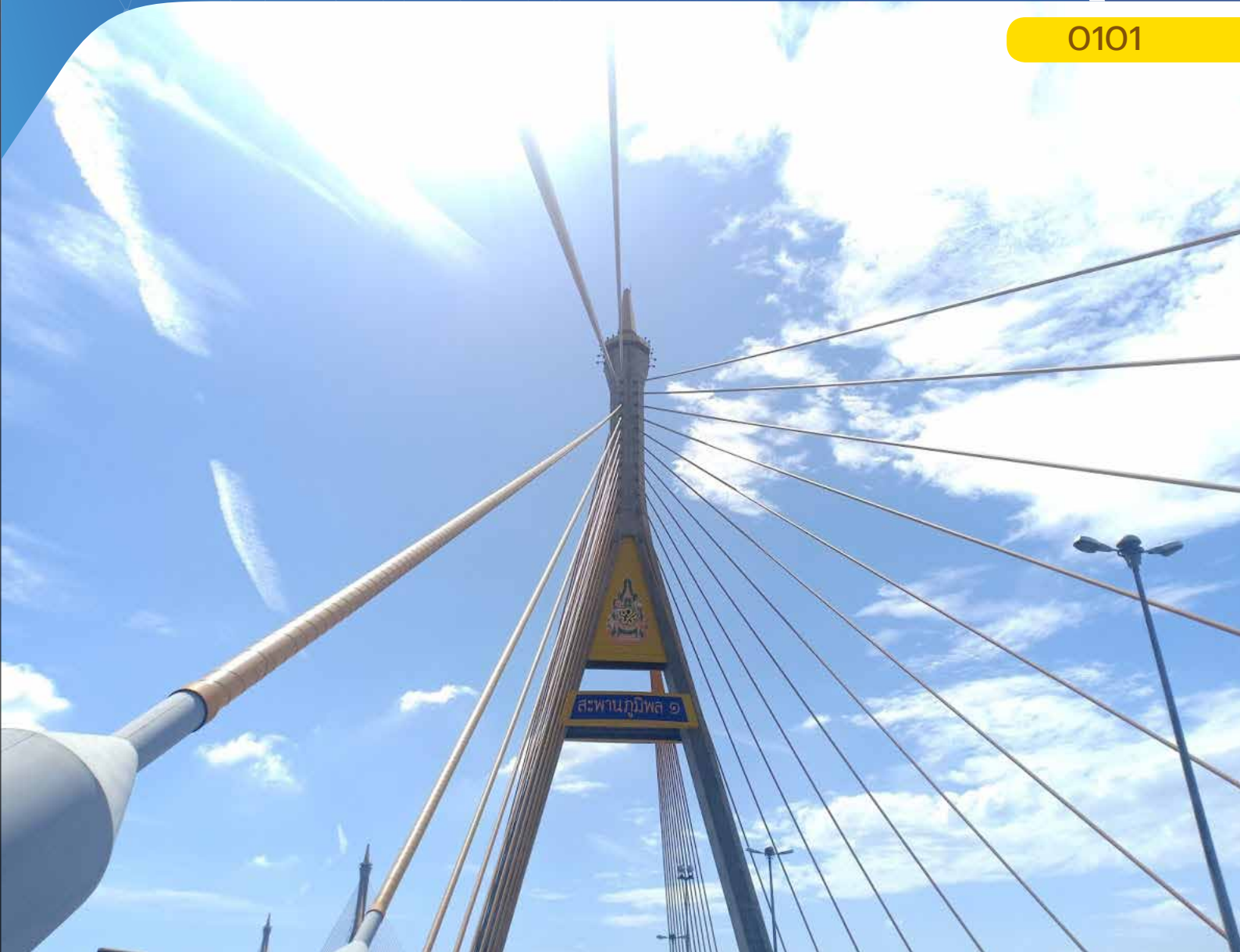
สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบ อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวโน้มการพัฒนาที่ดีขึ้น โดย the Economist Intelligence Units ได้ประเมินวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยในปี 2562 พบว่า คะแนนของวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยนับตั้งแต่ก่อนมีแผนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง ในปี 2560 (5.0 คะแนน) มีพัฒนาการที่ดีขึ้นในปี 2562 (6.25 คะแนน) ซึ่งปัจจุบันเป็นอันดับที่ 1 ของอาเซียนร่วมกับสิงคโปร์และมาเลเซีย พร้อมกันนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวโน้มการพัฒนาในทิศทางที่ดีขึ้นจากปี 2560 (5.0 คะแนน) ถึงปี 2562 (6.11) ซึ่งอยู่ในลำดับที่ 3 ของอาเซียนร่วมกับอินโดนีเซียอีกด้วย



ที่มา: Democracy Index 2562, the Economist Intelligence Units



ในช่วงที่ผ่านมาการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายของประเด็นการปฏิรูปเรื่องการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีลักษณะการดำเนินงานที่มุ่งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ โดยได้ดำเนินโครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างพลเมืองดีวิถีประชาธิปไตย การส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโครงการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐผ่านกลไกหมู่บ้าน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่ดีและมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้น



อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นกระบวนการขัดเกลาทางสังคมรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีทั้งรูปแบบทางตรงและทางอ้อม โดยการดำเนินการที่ผ่านมา เน้นไปที่การสร้างความรู้ความเข้าใจผ่านการให้ความรู้ และการศึกษา ซึ่งเป็นลักษณะของการส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมือง ทางอ้อม ดังนั้น ประเด็นท้าทายที่สำคัญ คือการส่งเสริม การเรียนรู้วัฒนธรรมประชาธิปไตยทางตรง ควบคู่ไปด้วย โดยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การรวมกลุ่มใน ชุมชน และสถาบัน พรรคการเมือง รัฐสภา และหน่วยงาน ของรัฐ และการใช้สิทธิของตนผ่านการเลือกตั้งระดับต่าง ๆ

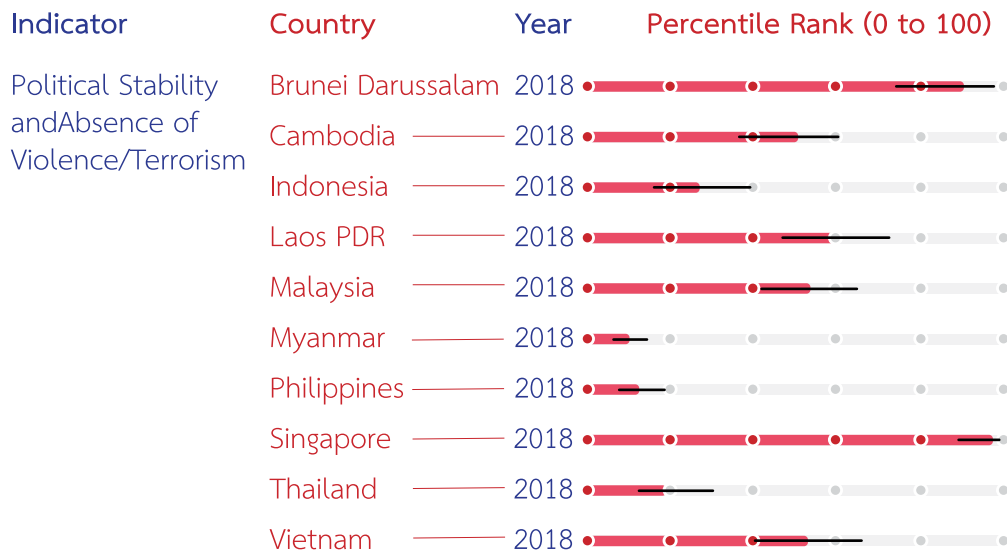
ดังนั้น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้ประชาชนได้รับประสบการณ์และเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมืองโดยตรง อาทิ โครงการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การจัดทำ มีการเลือกตั้งท้องถิ่นและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความตระหนักรู้ในความสำคัญของกระบวนการเลือกตั้งท้องถิ่น ตลอดจนการปรับปรุงหลักสูตรการเสริมสร้าง วัฒนธรรมทางการเมืองให้เน้นการปฏิบัติเพิ่มขึ้น ผ่านกิจกรรมการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ทั้งในและนอกระบบ



0102

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 2

## กลไกการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง โดยสันติวิธีและการรัฐรักสามัคคี ของสังคมไทย



ที่มา: Worldwide Governance Indicators, World Bank Group

สถานการณ์ทางการเมืองของประเทศไทยที่ผ่านมายังมีความขัดแย้งทางการเมืองและการใช้ความรุนแรงในหลายครั้ง เกิดความคิดเห็นที่แตกแยก แบ่งเป็นฝักเป็นฝ่ายและความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ส่งผลให้เกิดการบั่นทอนศักยภาพในการพัฒนาและเสถียรภาพการบริหารประเทศ รวมทั้งการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศขาดความต่อเนื่อง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้รักสามัคคีปรองดอง มีความสมานฉันท์ อยู่ร่วมกันอย่างสันติยอมรับและเคารพความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน โดยดัชนีธรรมาภิบาลโลก (World Wide Governance Indicators) จัดทำโดยธนาคารโลก ได้ประเมินเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) พบว่าประเทศไทยมีคะแนนที่ดีขึ้นเป็นลำดับ ตั้งแต่ ปี 2559 (14.29) ถึงปี 2561 (19.52) ทั้งนี้ เสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรงของไทยยังเป็นประเด็นสำคัญที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียนพบว่า ประเทศไทยยังคงอยู่ลำดับที่ 8 ของประเทศในอาเซียน



ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายของประเด็นกลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี และการรู้รักสามัคคีของสังคมไทย ได้มุ่งเน้นในการสร้างการตระหนักรู้ การพัฒนากลไกและมาตรการต่าง ๆ โดยได้ดำเนินโครงการปลูกฝังจิตสำนึกรักสามัคคีและส่งเสริมความปรองดองของคนในชาติ เพื่อเสริมสร้างกระบวนการคิดและการเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาสังคมให้มีความสามัคคีปรองดอง ให้กับประชาชน เยาวชน และจิตอาสา นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมในการรักษาความสงบด้วยสันติวิธี อาทิ โครงการฝึกอบรมเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะและข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะ

ทั้งนี้ ความท้าทายในการบรรลุเป้าหมายของกลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีและการรู้รักสามัคคีของสังคมไทย คือ การปลูกฝังประชาชนให้มีทัศนคติและค่านิยมการเคารพความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่าง โดยจำเป็นต้องปลูกฝังตั้งแต่เยาว์วัยและดำเนินการอย่างต่อเนื่องในทุกช่วงวัย และการมีกลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแบบสันติวิธี โดยมีกระบวนการที่เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการทั้ง 2 ลักษณะควบคู่กันไป

ดังนั้น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการปลูกฝังทัศนคติ ค่านิยมประชาธิปไตย และการเคารพความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่าง อาทิ โครงการที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนที่เน้นการสร้างทัศนคติและค่านิยมที่พึงประสงค์ อีกทั้งดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร เผยแพร่ การอบรมให้ความรู้เพื่อสร้างทัศนคติและค่านิยมดังกล่าว นอกจากนี้ ควรเร่งดำเนินโครงการสร้างกลไกและมาตรการในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแบบสันติวิธี รวมทั้งขยายช่องทางของกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว อาทิ รัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม ความยุติธรรม และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย



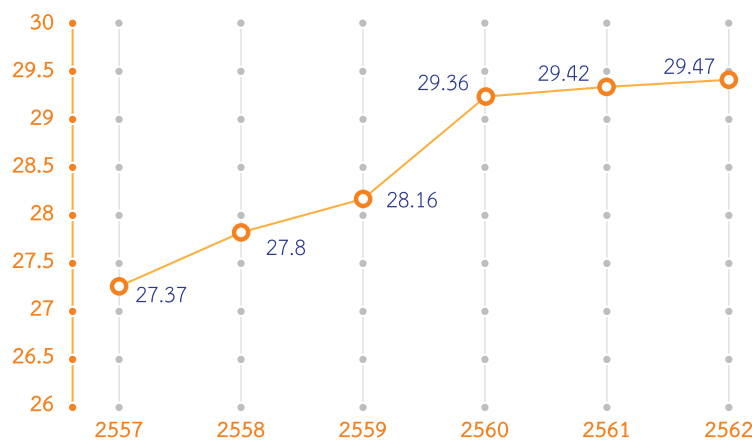


0103

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 3

## การกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม

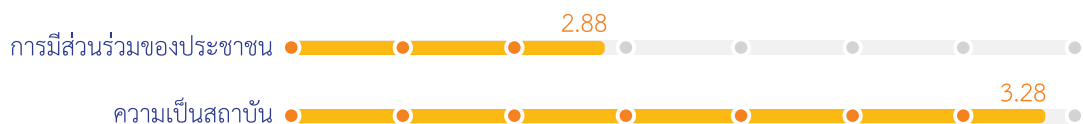
สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อรัฐบาล



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากปี 2540 การกระจายอำนาจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นภารกิจสำคัญเพื่อให้ท้องถิ่นได้มีบทบาทที่เหมาะสม และให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในการพัฒนาถิ่นฐานบ้านเกิดของตนเอง และส่งเสริมให้ประชาชนได้เรียนรู้การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยผ่านการเข้าไปมีส่วนร่วมและใช้อำนาจของตนเองในทางตรง เมื่อการปกครองในระบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นมีความเข้มแข็งจะนำไปสู่การเมืองการปกครองระดับชาติที่มีความเข้มแข็งตามไปด้วย ซึ่งในปัจจุบันสถานการณ์การกระจายอำนาจให้ อปท. โดยเฉพาะด้านการเงินการคลัง มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จมากนักเมื่อเทียบกับในช่วงปี 2544 - 2546 ที่รัฐบาลเร่งจัดสรรภาษี เงินอุดหนุน และรายได้อื่น ๆ ให้แก่ อปท. เพื่อให้ครบกำหนดตามเป้าหมาย คือ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ที่กำหนดในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ นอกจากนี้สถาบันพระปกเกล้าได้รายงานสถานการณ์การกระจายอำนาจ ปี 2561 โดยประเมินการกระจายอำนาจในรูปแบบของความเป็นสถาบันของ อปท. และการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า ความเป็นสถาบันของ อปท. อยู่ที่ระดับ 3.28 และการมีส่วนร่วมของประชาชน อยู่ที่ระดับ 2.88 ซึ่งมีค่าอยู่ในระดับสูง แต่จะต้องส่งเสริมการพัฒนาภาคพลเมืองให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง

รายงานสถานการณ์การกระจายอำนาจ ปี 2562



ที่มา: รายงานสถานการณ์การกระจายอำนาจ ปี 2561, สถาบันพระปกเกล้า



การดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการปฏิรูปการเมือง  
ในประเด็นการกระจายอำนาจและการจัดสรรทรัพยากร  
ให้แก่ อปท. ในปี 2562 ได้มีการดำเนินโครงการประเมิน  
ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(Local Performance Assessment : LPA) เพื่อประเมิน  
ประสิทธิภาพ ศักยภาพ ตลอดจนจุดแข็ง จุดอ่อน  
ของ อปท. เพื่อนำไปใช้ในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง  
ของ อปท. ในการปฏิบัติราชการและจัดการบริการ  
สาธารณะแก่ประชาชน และโครงการการประชาสัมพันธ์  
สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งท้องถิ่น  
เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการไปใช้  
สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่น และส่งเสริมให้ประชาชนร่วมกัน  
พัฒนาท้องถิ่นตนเอง

อย่างไรก็ตามความท้าทายในการขับเคลื่อนประเด็นการ  
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการ

ถ่ายโอนภารกิจและทรัพยากรเพื่อให้ท้องถิ่นมีงบประมาณ  
ในการบริหารจัดการท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการ  
ของประชาชน และการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง โดยในช่วงที่ผ่านมา  
นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการกระจายอำนาจยังคงขาด  
ความต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงไปตามวาระในการเข้ามา  
บริหารประเทศของรัฐบาล

ดังนั้น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการ  
ดำเนินการตามเป้าหมายในการกระจายอำนาจให้แก่  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฯ  
กฎหมาย และระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและควรเร่งดำเนิน  
โครงการการส่งเสริมให้ประชาชนเห็นความสำคัญและมี  
ส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการสร้าง  
ความรู้ความเข้าใจและเตรียมการสำหรับการเลือกตั้ง  
ท้องถิ่นที่จะมาถึง



0104

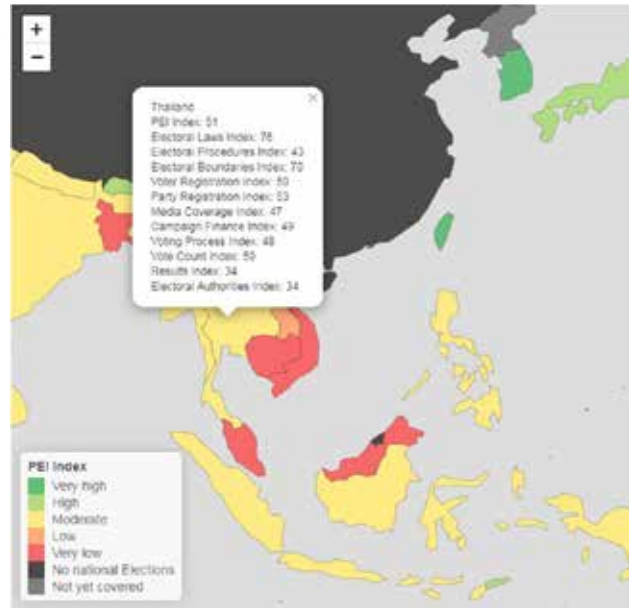
เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 4

## การเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อการปฏิรูปประเทศ

การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่เชื่อว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชนและเป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในการเลือกผู้แทนของตนเพื่อไปใช้อำนาจแทนตนในการบริหารบ้านเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งนี้การเลือกตั้งจะสัมฤทธิ์ผลโดยบรรลุเป้าหมายแห่งเจตนารมณ์ของการปกครองแบบประชาธิปไตยได้นั้น การเลือกตั้งจะต้องดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเที่ยงธรรม ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้งจะต้องไม่กระทำ

การอันเป็นการละเมิดกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมาการเลือกตั้งของไทยยังเกิดปัญหาในหลายประเด็น เช่น การซื้อสิทธิขายเสียง การละเมิดกฎหมายเลือกตั้ง และประชาชนยังขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยสะท้อนได้จากการประเมินภาพรวมการจัดการเลือกตั้งตั้งแต่ปี 2555 ถึง ปี 2561 โดย Perception of Electoral Integrity Index พบว่าภาพลักษณ์เรื่องการเลือกตั้งของประเทศไทยอยู่ที่ระดับ 51 คะแนน ซึ่งถือเป็นอันดับที่ 6 ในอาเซียน โดยประเทศไทยได้รับคะแนนมากที่สุดจากมติดอกกฎหมายการเลือกตั้ง ในขณะที่มติดีผลลัพท์หลังการเลือกตั้งได้รับคะแนนน้อยที่สุด ทั้งนี้ ผลการประเมินดังกล่าวได้รายงานสถานการณ์ภายในปี 2561 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่มีการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2562 นอกจากนี้ สัดส่วนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในปี 2562 ของไทยอยู่ที่ร้อยละ 74.69 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในขณะที่ประเทศที่ได้รับคะแนนอันดับหนึ่งจาก Perception of Electoral Integrity Index อย่างเดนมาร์กมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 84.60 และประเทศที่ได้รับคะแนนเป็นอันดับ 1 ในอาเซียนอย่างอินโดนีเซีย อยู่ที่ร้อยละ 81.93 อีกทั้ง การคัดค้านการเลือกตั้งในปี 2562 ของไทยมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 18 จากปี 2554 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงประเด็นการเลือกตั้งที่ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาในมิติต่าง ๆ ต่อไป

PEI Index and Subindex Map



ที่มา: Electoral Integrity Project



ในช่วงที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการเพื่อผลักดันการบรรลุเป้าหมายในการให้มိเลือกตั้งที่สุจริตเที่ยงธรรม และเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการเลือกตั้งทั่วไปปี 2562 อาทิ โครงการสร้างพลเมืองดีวิถีประชาธิปไตย และโครงการชี้แจงแนวทางการดำเนินการเลือกตั้ง โดยมีเป้าหมายในการกำหนดหลักสูตรการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง การสร้างวิทยาการเพื่อถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย และการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับสถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ รวมทั้งการเตรียมความพร้อมและสร้างความเข้าใจแนวทางการดำเนินการเลือกตั้ง กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมือง สื่อมวลชน และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2562 ได้มีโครงการสำคัญ อาทิ การประชาสัมพันธ์ การเตรียมการและการจัดเลือกตั้ง การตรวจสอบการเลือกตั้ง และโครงการอื่น ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการเลือกตั้ง และส่งเสริมให้กระบวนการเลือกตั้งมีความสุจริตและโปร่งใสงยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ได้มีกฎหมายและกลไกในการสนับสนุนให้เกิดการเลือกตั้งที่สุจริตเที่ยงธรรม และส่งเสริมให้การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต้องเป็นไปอย่างเปิดเผย มีคุณธรรม และเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของประเด็นการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรมเพื่อการปฏิรูปประเทศให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกระบวนการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนนั้นยังถือเป็นความท้าทายสำคัญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงการติดตามและตรวจสอบเพื่อให้การเลือกตั้งมีความโปร่งใสด้วย นอกจากนี้ เทคโนโลยีดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการสื่อสารและกระจายข้อมูลต่าง ๆ สู่ประชาชน ซึ่งนับเป็นความท้าทายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการและการนำเทคโนโลยีดังกล่าวไปใช้เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ

ดังนั้น นอกจากหน่วยงานหลักที่มีภารกิจประจำในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายในประเด็นดังกล่าวแล้วยังจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนอื่น ๆ ในการสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการเลือกตั้ง ตลอดจนควรเร่งนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ข้อมูล เสริมสร้างการมีส่วนร่วม การติดตาม และการตรวจสอบการเลือกตั้งและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง



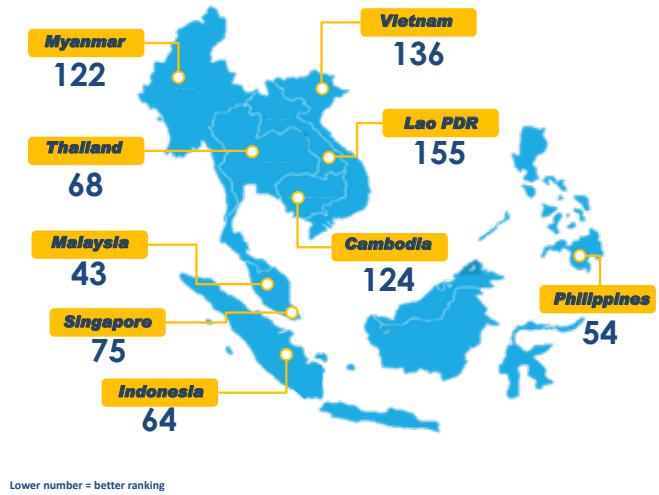


0105

เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 5

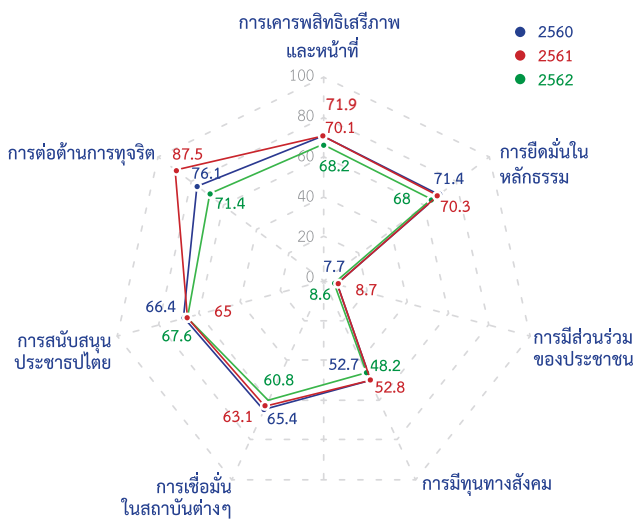
การสร้างรัฐธรรมนูญไทย

รัฐธรรมนูญไทยมุ่งสร้างรัฐที่มีการยึดถือประโยชน์ของปวงชนและส่วนรวมเป็นที่ตั้ง และยึดถือเหตุผล ความจริง ความถูกต้อง เป็นธรรมในการบริหารจัดการบ้านเมืองของผู้มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะป็นรัฐบาล ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และบุคลากรภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล มีการควบคุม และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวสามารถสะท้อนได้จากการประเมินสถานการณ์ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย โดยสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งประเมินความเป็นประชาธิปไตยด้วย 7 มิติ ดังนี้ การเคารพสิทธิ เสรีภาพและหน้าที่ การยึดมั่นในหลัก



ที่มา: Democracy Index 2562, the Economist Intelligence Units

รายงานการประเมินสถานการณ์ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย พ.ศ. 2562



ที่มา: รายงานการประเมินสถานการณ์ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย 2562, สถาบันพระปกเกล้า

นิติธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีทุนทางสังคม การเชื่อมั่นในสถาบันต่าง ๆ การสนับสนุนประชาธิปไตย และการต่อต้านการทุจริต โดยการประเมินในปี 2562 (58.41) ค่าคะแนนน้อยลงกว่าปี 2561 (60.02) ซึ่งถือว่ามีความเป็นประชาธิปไตยในระดับปานกลางที่ยังต้องพัฒนาในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง และการมีทุนทางสังคม ซึ่งมีความสอดคล้องกับภาพรวมของการประเมิน Democracy Index 2562 (6.32 คะแนน) โดย the Economist Intelligence Unites ได้จัดอันดับประชาธิปไตยของประเทศไทยอยู่อันดับที่ 68 ของโลก และเป็นอันดับที่ 4 ในอาเซียน โดยจัดอยู่ในกลุ่มประชาธิปไตยกลุ่มที่ 2 จาก 4 กลุ่ม ซึ่งเป็นกลุ่มที่สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้รับการคุ้มครองและมีรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้ง แต่ยังคงมีความท้าทายในการพัฒนาประชาธิปไตยอีกหลายมิติ ในการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยเพื่อไปสู่กลุ่มที่ 1 หรือ กลุ่ม “ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์” (Full Democracy) อย่างประเทศนอร์เวย์ สวีเดน สหราชอาณาจักร และอื่น ๆ



ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายของ ประเด็นการสร้างรัฐธรรมนูญไทย โดยได้ดำเนินโครงการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อส่งเสริมและพัฒนาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือ ศรัทธา และเป็นที่ยอมรับของประชาชน นอกจากนี้ ยังได้มีการผลิตสื่อและกิจกรรมเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีในการสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ เกิดความละอายในการประพฤติมิชอบ และเกิดค่านิยมในการไม่เพิกเฉยต่อพฤติกรรมที่ไม่มีความชอบธรรม

ทั้งนี้ การสร้างรัฐธรรมนูญไทยให้ความสำคัญกับการสร้างคนเก่งและคนดีให้มาบริหารประเทศ พร้อมทั้งมีการติดตามตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยความท้าทายการบรรลุเป้าของการสร้างรัฐธรรมนูญไทยคือ การมีคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคลากรภาครัฐ การพัฒนาและการบังคับใช้กลไกหรือมาตรการต่าง ๆ ในการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม ตลอดจนการลงโทษการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคลากรภาครัฐในทางที่ผิด

ดังนั้น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการคัดกรองบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง โดยดำเนินการกำหนดมาตรฐานและคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนเร่งพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพกลไกในการติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินงานต่าง ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคลากรภาครัฐอย่างจริงจัง และบังคับใช้ อย่างเท่าเทียม