

โครงสร้างของรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1974

ในระยะแรกเมื่อคณะทหารยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลพลเรือนของนายกรัฐมนตรีนู เมื่อ ค.ศ. 1962 แล้ว คณะทหารก็ได้จัดตั้งสภาปฏิวัติซึ่งมีนายพลเนวิน ผู้บัญชาการทหารขึ้นมาเป็นประธานสภาปฏิวัติ ประมุขของประเทศ และหัวหน้าคณะรัฐบาลไปพร้อมกันเลย

ต่อมาเมื่อสภาปฏิวัติตั้งพรรคแลนซิ่นขึ้นมาแล้ว อำนาจการปกครองแผ่นดินก็ยังอยู่ในมือของสภาปฏิวัติโดยไม่เปลี่ยนแปลง และตอนนั้นสภาปฏิวัติก็จัดการปกครองประเทศโดยผ่านสภาความมั่นคงและการบริหาร (the Security and Administration Councils = SAC) อันเป็นหน่วยงานบริหารราชการแผ่นดินที่ตั้งขึ้นแทนระบบการบริหารเดิม การตั้งสภาความมั่นคงและการบริหารหน่วยขึ้น ก็เพื่อจัดการบริหารราชการแผ่นดินที่เดิมเคยแบ่งออกไปในระบบสหพันธกลับเข้ามารวมอยู่ที่ศูนย์กลางคือเมืองย่างกุ้งอย่างเด็ดขาด นับเป็นครั้งแรกที่ประเทศพม่าได้มีการบริหารรวมศูนย์ภายใต้ผู้นำที่เมืองหลวง⁽¹⁾ และทำการบริหารแบบนี้ได้

หลังจากที่สภาปฏิวัติปกครองประเทศมาประมาณ 10 ปี สภาปฏิวัติก็ได้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาแทนรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ใช้อยู่หลังการได้รับเอกราชจากอังกฤษ โดยตั้งคณะกรรมการ 97 คน มีนายพล ชันยู เลขาธิการพรรคแลนซิ่นเป็นประธาน⁽²⁾ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่คณะกรรมการดำเนินการร่างนี้ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1974 หลังจากที่มีการแสดงประชามติและประชาชนได้มีมติเห็นพ้องด้วย เป็นจำนวนมาก

(1) Josef Silverstein, Burmese Politics : The Dilemma of National Unity (New Brunswick : Rutgers University Press, 1980) หน้า 231 - 232.

(2) Burma : A Socialist Nation of Southeast Asia อ่างแล้ว หน้า 87.

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1974 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของพม่า ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า พม่าเป็นประเทศสังคมนิยมมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า สาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่าและกำหนดระบบเศรษฐกิจของประเทศว่าใช้ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมด้วย (3)

องค์กรที่มีอำนาจสูงสุดตามรัฐธรรมนูญนั้นได้แก่ สภาประชาชน (Pyithu Hluttaw = People's Congress) ซึ่งเป็นองค์กรนิติบัญญัติ สภาประชาชนนี้มีสมาชิกอยู่ 464 คน และองค์กรนี้จะมอบอำนาจให้แก่องค์กรส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นได้ (4) และระบบรัฐสภาของพม่านั้นจะเป็นระบบสภาเดี่ยว คือ มีสภาประชาชนอยู่เพียงสภาเดียวที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ

ส่วนอำนาจบริหารนั้นจะแบ่งเป็น 2 องค์กรสำคัญ องค์กรแรกเรียกว่า คณะมนตรีแห่งรัฐ (Council of State) มंत्रीของสภานี้จะได้รับการคัดเลือกมาจากสมาชิกของสภาประชาชน มีจำนวน 29 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐและภาค จำนวนแห่งละ 1 คน รวม 14 คน และคัดเลือกจากสมาชิกสภาประชาชนทั่วไปอีก 14 คน เท่ากัน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นมนตรีโดยตำแหน่งอีก 1 คน มंत्रीแต่ละคนจะอยู่ในตำแหน่งวาระละ 4 ปี ประธานของคณะมนตรีแห่งรัฐจะดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีของประเทศด้วย ซึ่งคนปัจจุบันคือ อูซานยู ผู้เป็นรองประธานพรรคแลนซิ่นนั่นเอง คณะมนตรีแห่งรัฐนี้จะมีหน้าที่ในการชี้แนะและดูแลตลอดจนประสานงานการบริหารทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินไปด้วยดีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (5) ตลอดจนหน้าที่ทางพิธีการที่ประธานคณะมนตรีแห่งรัฐจะต้องทำในฐานะประมุขของประเทศอีกด้วย

(3) กฎมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1974

(4) กฎมาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1974

(5) กฎมาตรา 33 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1974

ส่วนอำนาจบริหารส่วนกลางนั้นก็เป็นของคณะรัฐมนตรี (Council of Ministers) ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยบริหารสูงสุด ในขณะที่คณะมนตรีแห่งรัฐเป็นองค์กรกำหนดนโยบาย คณะรัฐมนตรีนี้ต้องรับผิดชอบต่อสภาประชาชน หากไม่อยู่ในสมัยประชุม ก็ต้องรับผิดชอบต่อคณะมนตรีแห่งรัฐ คณะรัฐมนตรีจะจัดทำแผนเศรษฐกิจงบประมาณของประเทศ เมื่อสมาชิกของคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาประชาชน ดังนั้นจึงมีอายุในตำแหน่งวาระเท่ากับ 4 ปีเหมือนกัน ในรัฐบาลชุดปัจจุบันมีรัฐมนตรีอยู่ 17 คน และรองรัฐมนตรีอีกกว่า 20 คน รองรัฐมนตรีนี้ไม่มีฐานะเป็นรัฐมนตรี เป็นเพียงผู้ช่วยของรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งรัฐมนตรีเลือกมาจากสมาชิกในสภาประชาชน⁽⁶⁾ บางทีว่าทำหน้าที่คล้ายปลัดกระทรวง ที่จริงถ้าจะเทียบกันก็จะคล้ายกับเลขานุการรัฐมนตรีของไทยมากกว่า นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันได้แก่ อุ หมอง ขา (U Maung Kha)

นอกจากนี้สภาประชาชนยังจะตั้งองค์กรกลางอื่นที่สำคัญอีก 3 องค์กร และถ้าเทียบกับโครงสร้างทางการเมืองของไทยจะเห็นว่าต่างกัน องค์กรทั้ง 3 นี้ก็คือ

1. สภาตุลาการประชาชน (Council of People's Justices) สภาประชาชนจะเลือกสมาชิกของตนจำนวนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่เป็นองค์กรสูงสุดทางตุลาการ และสมาชิกของสภาตุลาการประชาชนจะเลือกสมาชิกของตนให้เป็นประธาน⁽⁷⁾ ซึ่งก็เทียบได้กับประธานศาลฎีกาของไทย วาระของสมาชิกสภาตุลาการประชาชนนี้เท่ากับวาระของสภาประชาชนคือ 4 ปี การตั้งศาลพิจารณาคดีอันใดก็เป็นอำนาจของสภาตุลาการประชาชนนี้ ขณะนี้มีสมาชิกของสภาอยู่ 7 คน

2. สภาอัยการประชาชน (Council of People's Attorneys) เป็นองค์กรสูงสุดของรัฐในการฟ้องร้องทางกฎหมาย สมาชิกจะได้รับการเลือกมาจาก

(6) กฎมาตรา 85 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1974

(7) กฎมาตรา 95 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1974

สภาประชาชน⁽⁸⁾ จึงมีวาระคราวละ 4 ปี เหมือนสภาประชาชน ปัจจุบันมีสมาชิกของตอนอยู่ 6 คน ฉะนั้นหน้าที่ของสภานี้ก็คล้ายกับกรมอัยการของไทย โดยประธานสภา ก็เทียบเท่ากับอธิบดีกรมอัยการ หน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาอัยการประชาชนก็คือ ปกป้องคุ้มครองกันระบบสังคมนิยมของประเทศ

3. สภาผู้ตรวจสอบของประชาชน (Council of People's Inspectors) นับเป็นองค์กรสูงสุดคานการตรวจสอบกิจการของหน่วยราชการ และรายการสิ่งที่ได้ตรวจสอบและมาตรการที่สภาไช่ผ่านคณะมนตรีแห่งรัฐไปยังสภาประชาชน ดังนั้นสภานี้จึงรับผิดชอบต่อสภาประชาชน สมาชิกของสภาผู้ตรวจสอบฯ ก็ได้รับเลือกมาจากสมาชิกสภาประชาชน⁽⁹⁾ อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ขณะนี้มีอยู่ 6 คน ถ้าเทียบกับของไทยก็เทียบได้กับสำนักงานตรวจสอบเงินแผ่นดิน

สำหรับองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นระบุไว้ว่า ในเวลาเดียวกันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาประชาชน ก็มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับรองลงมาด้วย ได้แก่ สภาประชาชนระดับรัฐ ระดับภาค ระดับเมือง และระดับตำบลหรือหมู่บ้าน ตามลำดับ โดยมีอายุตามวาระ 4 ปี เช่นเดียวกันทุกระดับ

การแยกย่อยให้มีหน่วยการ เมืองขนาดย่อยตามตำบลหรือแขวง ซึ่งประกอบด้วยหมู่บ้านมากกว่าหนึ่งแห่งนี้ แสดงให้เห็นว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการที่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองเดิมที่มีอยู่ลงไปยังฐานล่างของโครงสร้างสังคมของพม่า นอกจากนี้การที่ให้สภาของตำบล สภาเมือง ภาค รัฐ จนถึงระดับชาติ ตามลำดับนี้ มาจากการเลือกตั้ง โดยให้ราษฎรไค้มีสิทธิในการลงคะแนน เป็นสิ่งที่ทำให้ราษฎรอาจมีความพอใจ และเกิดความรู้สึกว่าตนมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งในคานผู้ปกครองแล้ว การมีส่วนร่วมเหล่านี้ถูกกำหนดและถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดโดยพรรคแล่นชิน

(8) ฎมาตรา 111 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1974

(9) ฎมาตรา 118 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1974

แต่สภาประชาชนระดับรัฐและภาคกับระดับเมือง จะแบ่งส่วนงานเป็น
เจ้าหน้าที่บริหาร ตุลาการ และตรวจสอบเหมือนกัน ส่วนสภาประชาชนระดับตำบลและ
หมู่บ้าน จะมีเจ้าหน้าที่เพียง 2 อย่างเท่านั้น คือ เจ้าหน้าที่บริหารและตุลาการ ไม่มี
เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ในปัจจุบันนี้สภาประชาชนระดับรัฐและภาค มีสมาชิกอยู่ 976 คน
สภาประชาชนระดับเมืองมีสมาชิกอยู่ 22,846 คน และสภาประชาชนระดับตำบลและ
หมู่บ้าน มีสมาชิกอยู่ 154,353 คน นับว่าเป็นจำนวนมากพอควร

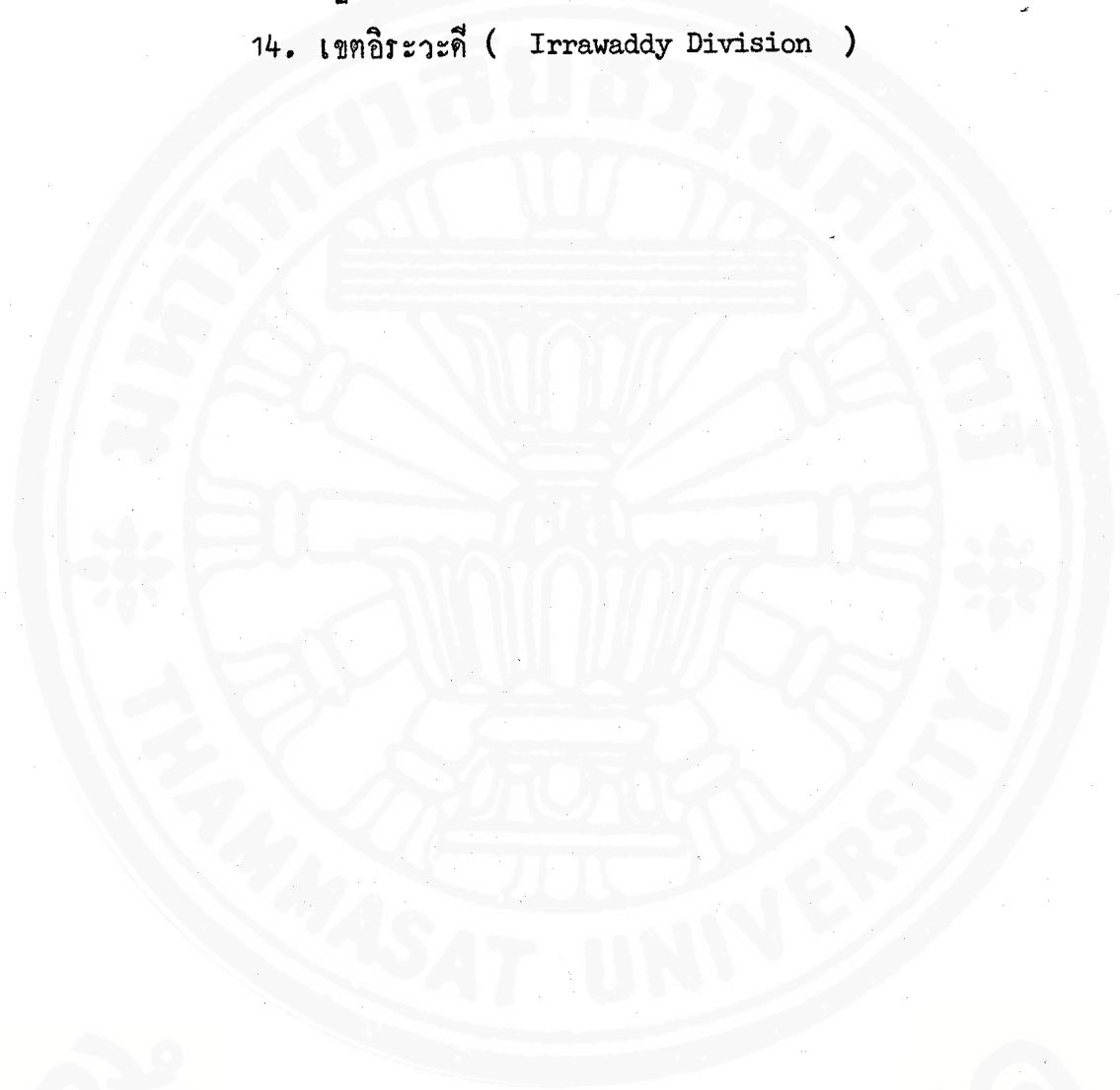
เมื่ออยู่โครงสร้างของหน่วยการปกครองตามรัฐธรรมนูญมาแล้ว จะเห็น
มีรูปแบบคล้ายกับของสหภาพโซเวียตมาก โดยเฉพาะที่มีองค์กรของประชาชน 3 องค์กร
ทำหน้าที่ตุลาการ อัยการ และตรวจสอบนั้นก็เหมือนกันมาก

ส่วนสำคัญอีกอย่างของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือการแบ่งเขตปกครองและรัฐ
เสียใหม่ ไม่ให้รัฐเป็นเขตสำหรับคนเชื้อชาติใดเชื้อชาติหนึ่งเหมือนอย่างเดิมที่เคยเป็นมา
ทั้งนี้เพื่อลดความรู้สึกที่รัฐคิดจะแยกตัวเป็นอิสระออกไปจากสหภาพ และรัฐธรรมนูญก็ไม่ให้
สิทธิที่รัฐเหล่านี้จะแยกตัวออกไปได้เหมือนอย่างที่เคยให้ไว้ด้วย

รัฐและเขตปกครองที่กำหนดแบ่งใหม่นี้มีด้วยกัน 14 หน่วย ตามที่ระบุไว้
ในมาตรา 31 ของรัฐธรรมนูญ คือ

1. รัฐคะฉิ่น (Kachin State)
2. รัฐคะยา (Kayah State)
3. รัฐกะเหรี่ยง (Karen State)
4. รัฐฉิน (Chin State)
5. เขตสะไก (Sagaing Division)
6. เขตเทนนะเซริม (Tenasserim Division)
7. เขตพะโค (Pegu Division)
8. เขตมวกเว (Magwe Division)
9. เขตมันตะเลย์ (Mandalay Division)
10. รัฐมอญ (Mon State)

11. รัฐอาระกัน (Arakan State)
12. เขตย่างกุ้ง (Rangoon Division)
13. รัฐชาน (Shan State)
14. เขตอิระวดี (Irrawaddy Division)



สำนักหอสมุด